




3 1761 11648351 2





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116483512>













Office of the  
Commissioner of  
Official Languages

Commissariat  
aux langues  
officielles

Government  
Publications

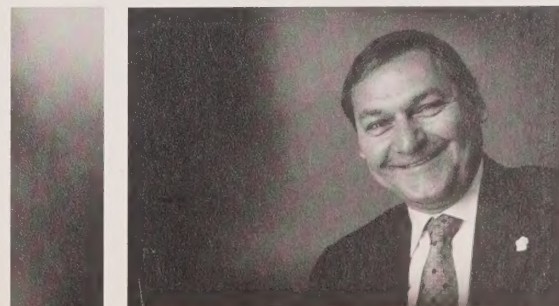
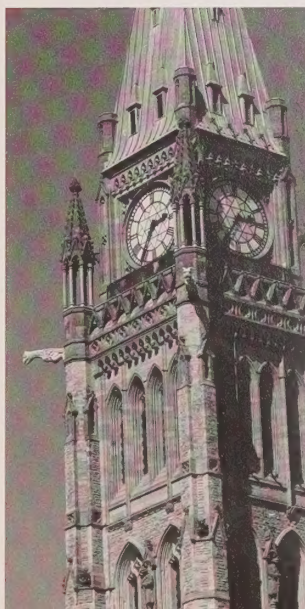
CA1  
OL  
-A56

55



# LEADERSHIP ACTION RESULTS

ANNUAL REPORT 2010–2011





## ANNUAL REPORT 2010–2011: LEADERSHIP, ACTION, RESULTS

### **The Office of the Commissioner would like to thank the following photographers:**

Chalet Studio Photography

Guy Couture

Marc Gibert (Adecom)

Dan Harper (Dan Harper Photography)

Michael O'Shea (Michael O'Shea Photography)

Merle Prosofsky (Merle Prosofsky Photography LTD.)

Jean-Sébastien Racine

Trevor D. Rideout (Trevo Dean Photography)

Andrew Sikorsky (Sikorsky Photography)

Daniel St Louis (Daniel St. Louis Photographic Arts)

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2011

Cat. No.: SF1-2011

ISSN: 0382-1161

To reach the Office of the Commissioner of Official Languages or to obtain a  
copy in an alternative format, dial toll-free 1-877-996-6368.  
[www.officiallanguages.gc.ca](http://www.officiallanguages.gc.ca)

Printed on recycled paper



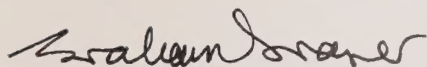
**THE SPEAKER OF THE SENATE**

Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to section 66 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the annual report of the Commissioner of Official Languages covering the period from April 1, 2010 to March 31, 2011.

Yours respectfully,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Graham Fraser". The signature is fluid and cursive, with the first name "Graham" and last name "Fraser" clearly distinguishable.

Graham Fraser







**THE SPEAKER OF THE HOUSE OF COMMONS**

Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to section 66 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the annual report of the Commissioner of Official Languages covering the period from April 1, 2010 to March 31, 2011.

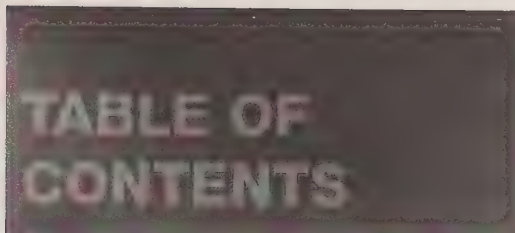
Yours respectfully,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Graham Fraser', with a stylized, cursive script.

Graham Fraser







## PREFACE BY GRAHAM FRASER

Leadership, Action, Results . . . . .

## AWARD OF EXCELLENCE

Promotion of linguistic duality . . . . . 9

## INTRODUCTION

Spotlight on Part VII of the *Official Languages Act* . . . . . 1

## CHAPTER 1

State of affairs . . . . . 3

1.1 CONTRIBUTING TO THE VITALITY OF OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITIES . . . . . 5

A few facts . . . . . 5

Responding to the growing health care needs of English-speaking Quebecers . . . . . 6

Strengthening French-language schools . . . . . 7

Ensuring the vitality and development of Quebec's English-language culture . . . . . 9

Developing the economy of official language communities . . . . . 10

Integrating newcomers . . . . . 11

Building bridges between majorities and official language communities . . . . . 11

1.2 PROMOTING LINGUISTIC DUALITY . . . . . 12

Linguistic duality: A valuable asset . . . . . 12

Progress is being made, but there is still room for improvement . . . . . 13

1.3 THESE CHALLENGES CALL FOR CHANGES . . . . . 14



CHAPTER 2	
Time for change .....	17
2.1 GOVERNMENT OF CANADA .....	18
Waiting for a clear signal .....	18
The facts speak for themselves .....	21
Part VII: More than just the Roadmap 2008–2013 .....	23
2.2 KEY FEDERAL INSTITUTIONS INVOLVED IN IMPLEMENTING PART VII .....	24
The role of key federal institutions .....	24
Areas for improvement .....	25
2.3 ALL FEDERAL INSTITUTIONS .....	26
Part VII applies to all federal institutions .....	26
A good process is not a positive measure in itself .....	26
The importance of applying the principles of Part VII .....	27
2.4 RESPECTING PART VII IS A SHARED RESPONSIBILITY .....	30
CHAPTER 3	
Honourable mentions .....	31
3.1 TRANSPORT CANADA: THE IMPORTANCE OF PLANNING .....	32
3.2 THE JUSTICE AND SECURITY NETWORK: WORKING TOGETHER TO ADDRESS PART VII .....	33
3.3 CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA: ENGAGING OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITIES .....	34
3.4 THE MULTIPARTITE COOPERATION AGREEMENT ON CULTURE: A USEFUL TOOL FOR EVERYONE .....	35
3.5 THE ECONOMIC DEVELOPMENT AGENCY OF CANADA FOR THE REGIONS OF QUEBEC AND THE QUÉBEC MULTILINGUAL COMMITTEE: WHEN BUSINESSES GET INVOLVED .....	36
3.6 WESTERN ECONOMIC DIVERSIFICATION CANADA AND THE BILINGUAL MUNICIPALITIES OF MANITOBA .....	37
3.7 HEALTH CANADA: COMMUNITIES NEED TARGETED PROGRAMS .....	37
3.8 THE NEW BRUNSWICK FEDERAL COUNCIL: LET'S TALK ABOUT PART VII .....	39
3.9 WE ALL HAVE TO PLAY OUR PART .....	40

CHAPTER 4

Compliance

4.1 COMPLAINTS

Overview of complaints received

Admissible complaints by part of the *Official Languages Act*

43

4.2 INVESTIGATIONS

Meeting demand starts with anticipating demand

Citizenship ceremonies: A golden opportunity

Federal institutions in the digital age

Positive measures can be planned

Complying with a directive is not the same as complying with the *Official Languages Act*

Linguistic designation of positions

44

44

45

46

47

48

4.3 AUDITS

Environment Canada

Service Canada

National Defence

Positive results

50

50

51

4.4 THE TRAVELLING PUBLIC

55

CHAPTER 5

Report cards

55

5.1 METHODOLOGY

55

5.2 REPORT CARDS FOR FEDERAL INSTITUTIONS IN THE SCIENTIFIC AND TECHNICAL SECTOR

Agriculture and Agri-Food Canada

Canadian Institutes of Health Research

National Research Council Canada

Social Sciences and Humanities Research Council and Natural Sciences and Engineering Research Council

57

58

58

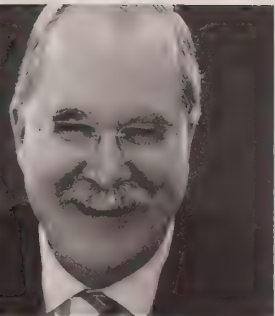


5.3 REPORT CARDS FOR FEDERAL INSTITUTIONS IN THE ECONOMIC DEVELOPMENT SECTOR .....	60
Aboriginal Affairs and Northern Development Canada.....	60
Atlantic Canada Opportunities Agency .....	61
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec .....	61
Infrastructure Canada .....	62
Western Economic Diversification Canada .....	63
5.4 REPORT CARDS FOR FEDERAL INSTITUTIONS IN THE CULTURAL SECTOR .....	64
Canada Council for the Arts .....	64
Canadian Heritage .....	64
5.5 REPORT CARD FOR A CENTRAL AGENCY .....	66
Treasury Board of Canada Secretariat.....	66
CHAPTER 6	
Summary of findings .....	67
6.1 COMMUNICATIONS WITH AND SERVICES TO THE PUBLIC .....	67
6.2 LANGUAGE OF WORK .....	69
6.3 ADVANCEMENT OF ENGLISH AND FRENCH .....	70
6.4 MANAGEMENT OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAM .....	71
CONCLUSION	
Accountability is key .....	73

RECOMMENDATIONS .....	76
APPENDICES	
APPENDIX A – 2010–2011 PUBLICATIONS.....	78
Organizing a Major Sporting Event in Canada: A Practical Guide to Promoting Official Languages .....	78
Beyond Bilingual Meetings: Leadership Behaviours for Managers.....	79
Final Report on the Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games .....	79
Four Provinces, Four Days: Report on Atlantic Round Table Discussions on the Continuum of Second-Language Learning Opportunities .....	79
Vitality Indicators 3.....	80
APPENDIX B – ADMISSIBLE COMPLAINTS IN 2010–2011 .....	86
APPENDIX C – 2010–2011 REPORT CARDS .....	87
Evaluation process.....	82
Results of observations .....	84







## LEADERSHIP, ACTION, RESULTS

In November 2005, Parliament voted to amend Part VII of the *Official Languages Act* to require all federal institutions to take positive measures to enhance the vitality and development of official language minority communities, and to promote the use of English and French. It was a triumph for the late Senator Jean-Robert Gauthier; it was something he had worked for years to achieve, and the bill was finally passed after his retirement.

Now, six years later, many federal institutions still express uncertainty about the meaning of the Act as it stands now. What are positive measures? What constitutes promotion? How do we achieve the objectives of Part VII?

Four years ago, I proposed three guiding principles for federal institutions seeking to meet their obligations under Part VII of the Act: the need for every institution to develop a Part VII reflex, the importance of engaging citizens and communities, and the requirement of a continuing process for improving programs and policies. These three principles are just as relevant today.

We know that some federal institutions have been taking positive measures that benefit official language communities, but many are still unclear about what their responsibilities entail in practice. In the first three chapters of the 2010–2011 annual report, we develop a number of themes concerning Part VII obligations, and I hope that this will clear up some of these misunderstandings and will help public servants and official language communities alike to translate their ideas of positive measures into reality.

Some federal institutions find the obligation to promote the use of English and French even more nebulous. Successive governments have acted as if the sound of the other official language were offensive to those who do not speak it, and have limited their promotional activities accordingly. This often constitutes language policy by stealth: governments intervening to assist official language communities—but making sure that this happens without the majority communities being aware of it.

This approach overlooks the steady growth in support for Canada's experience with linguistic duality over the past four decades and underestimates Canadians' maturity and generosity of spirit.

With Canada welcoming a quarter of a million newcomers every year, it is essential to have a continual process of promotion of and public education about the place of our two official languages of communication. These new citizens will, over two or three generations, integrate fully into either the English-speaking or French-speaking communities.

In Chapter 1 of this year's annual report, we identify some of the challenges facing official language communities.

Clearly, some people in federal institutions are asking themselves, "What are we doing to make sure we are reaching out to official language communities in our day-to-day operations?" This is especially important in periods of change and innovation: new programs are developed; existing programs are modified, streamlined or eliminated; offices are closed. Part VII means that other questions must be asked. What impact is this going to have on official language communities? What kind of data do we have to evaluate this impact? If the decision cannot have a positive impact, how can the harm be minimized?

To answer these questions, I would ask another series of questions. What kind of consultation has taken place? With whom? What kind of information has been provided to ensure that the consultation is substantial and genuine and not simply lip service after a decision has been made?

In Chapter 2, we look at how leadership at different levels is necessary to ensure proper implementation of Part VII. The government, federal institutions with key responsibilities and all federal institutions must play their respective roles.

In this chapter, I recommend a modification of the legislation that would allow for a more coherent implementation of Part VII, and I look forward to the government's response to this

proposal. My other recommendation aims at ensuring that all federal institutions are sending a clear message through the federal public service: supporting official language communities and linguistic duality is important and it is a priority. This recommendation would help prevent situations where the government and some federal institutions make decisions without taking into account the welfare of official language communities and promotion of linguistic duality. The Court Challenges Program was shut down in 2006, CBEF Windsor slashed in 2009 by CBC/Radio-Canada and the long-form census rendered voluntary in 2010—all decisions made without prior consultation or, as far as we could see, any prior evaluation of the impact on official language communities.

Regarding the elimination of the Court Challenges Program, the federal government reached an out-of-court settlement with the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada and established the Language Rights Support Program. We have taken CBC/Radio-Canada to court to establish our jurisdiction and the scope of the public broadcaster's responsibilities under Part VII. But trying to patch things up after the fact is not what Part VII is about; the government and federal institutions must ensure that planning, consultation and coordination all take place before decisions are made and that results are assessed. The government must acquire a Part VII reflex rather than treat Part VII as an afterthought.

In Chapter 3, we look at some of the initiatives that have been undertaken and that show how some institutions live up to the challenge. Health Canada has introduced effective processes, the Department of Justice developed the Justice and Security Network, and other federal institutions cooperate effectively, as was the case for the New Brunswick Federal Council, which engaged the community in a dialogue on Part VII. These examples illustrate the various steps that must be taken by federal institutions, from consultation and planning to evaluation.

It is hard to quantify imagination, develop a checklist for innovation or establish a regulatory framework for initiative. But Part VII, by its very nature, opens the door to a more responsive, citizen-sensitive approach to public administration. It also requires a greater tolerance for risk on the part of managers and administrators in a risk-averse environment. It is not always easy to reach out to official language communities and to imagine new ways of collaborating with them; it is much easier to follow directives from the deputy minister or the Treasury Board of Canada Secretariat. All levels of the public service, from top to bottom and back up again, have a role to play in the implementation of Part VII.

In the last three chapters of this annual report, we take a closer look at the compliance of selected federal institutions using some of the tools at our disposal, such as investigations, report

cards and audits. We also report on the number of complaints filed by the public and federal employees, which is an indication of the compliance issues within institutions.

In Chapter 4, we show that, every year, hundreds of Canadians continue to file complaints because their language rights have not been respected. For an institution to respect its language obligations to citizens requires planning—and monitoring. As we show in this chapter, some investigations illustrate how institutions manage to resolve official languages issues. The findings of audits conducted this year are also presented. My third recommendation aims at establishing the minimum level of language skills required in order to supervise employees who work in bilingual regions. My last recommendation is addressed to the Minister of Transport, Infrastructure and Communities to confirm the right of the general public to communicate with airport authorities and receive services in either official language.

In Chapter 5, we present the report cards—showing that some federal institutions have done well and others have not. The report cards are intended as management tools to help institutions improve their performance. This year, we examined the compliance of 13 federal institutions that were selected because of the large sums of money they provide through their funding programs, some of which benefit official language communities.



Finally, Chapter 6 presents a general overview of the way in which federal institutions meet their obligations in terms of service to the public, language of work, community vitality and promotion of linguistic duality as well as official languages program management.

There is no magic wand that can be waved or a simple one-size-fits-all approach that can be applied to federal institutions' obligations related to the *Official Languages Act*. Compliance requires new approaches and different ways of doing things. It requires federal institutions to undertake concrete action in the form of positive measures.

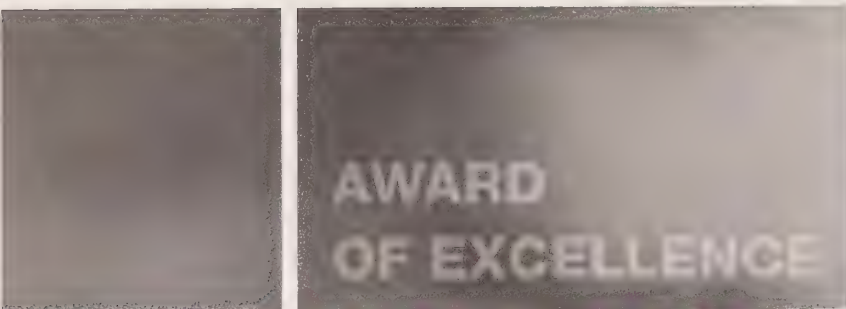
Close federal-provincial collaboration is required, and all federal officials—including political representatives—play a leadership role. Federal officials lead as much by what they fail to do as by what they do.

In public administration, leaders are expected to produce positive results. So also in matters of official languages: strong leadership produces good results.

A handwritten signature in dark ink, reading "Graham Fraser". The signature is fluid and cursive, with the first name "Graham" being more prominent than the last name "Fraser".

Graham Fraser





## PROMOTION OF LINGUISTIC DUALITY

This year, the Festival du Voyageur will receive the Award of Excellence—Promotion of Linguistic Duality.

Since it was first held in 1970, the Festival du Voyageur has been inviting people of all origins to come to Winnipeg in February—and brave the often intense cold—to commemorate Manitoba's Francophone and fur trader heritage.

Despite humble beginnings, the Festival is now a 10-day event that attracts more than 100,000 visitors a year. Organizers work together not only with the municipal government and various other levels of government, but also with groups such as Canadian Parents for French and school boards in order to put on events that delight visitors and galvanize the entire community.

The history, culture, cuisine and crafts of the French, Scottish, Métis and Aboriginal peoples are highlighted at various locations during the Festival. This large-scale intercultural gathering has become one of Manitoba's tourist attractions.

The enthusiasm that this event generates is contagious. Several municipalities where Francophones live now organize their own celebrations, incorporating some of the Festival's aspects.

The Commissioner of Official Languages introduced the Award of Excellence in 2009 to recognize individuals or organizations that are not subject to the *Official Languages Act* but that promote linguistic duality in Canada or abroad or contribute to the development of Canada's official language minority communities. He plans to officially present the award to Festival du Voyageur organizers in the next few months.

Past recipients of the Award of Excellence are Linda Leith, founder of Quebec's Blue Metropolis Foundation, and Claudette Paquin, former Chief Executive Officer of TFO, Ontario's French-language educational and cultural television network.

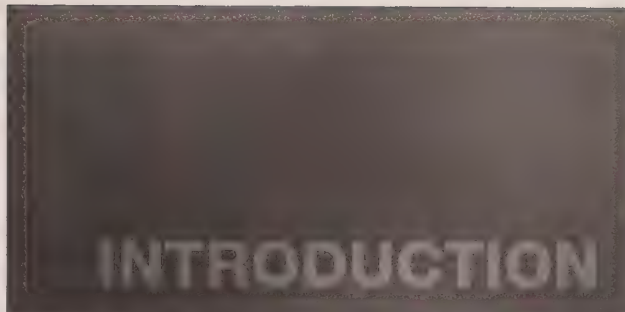


Roger Chamberland  
Réanne Chamberland  
Justin Chamberland  
and Michelle Gervais  
The Festival's  
official Voyageurs









## **SPOTLIGHT ON PART VII OF THE OFFICIAL LANGUAGES ACT**

The Commissioner of Official Languages traditionally addresses the various parts of the *Official Languages Act* in his annual report. However, the first three chapters of the 2010–2011 annual report deal solely with examining the way in which the Government of Canada and its federal institutions<sup>1</sup> are fulfilling their responsibilities and obligations under Part VII of the Act. Chapters 4, 5 and 6, which present an analysis of how federal institutions are complying with the Act and which contain the report cards for 13 institutions, highlight the degree to which Part VII is being respected.

Part VII of the *Official Languages Act* was introduced in 1988. Since its adoption, section 41(1) of Part VII has comprised two distinct yet related paragraphs that strengthen Canadian language policy. The first paragraph states that “the Government of Canada is committed to enhancing the vitality

of the English and French linguistic minority communities in Canada and supporting and assisting their development.” The second paragraph, which primarily concerns Canada’s official language majorities, states that the Government of Canada is committed to “fostering the full recognition and use of both English and French in Canadian society.”

Mainly as a result of Senator Jean-Robert Gauthier’s tireless efforts, the Parliament of Canada amended Part VII of the *Official Languages Act* in 2005.

Since then, section 41(2) of Part VII has stated that “every federal institution has the duty to ensure that positive measures are taken for the implementation of the [federal government’s] commitments.” Part VII also became enforceable, which means that it gives complainants the right to seek a court remedy when federal institutions do not meet their obligations with respect to promoting English and French and supporting the development of official language communities.<sup>2</sup>

The Act does not specify what a positive measure is, and so the field is open for federal institutions to define what it means in practice. For the Commissioner of Official Languages, it essentially means a measure that has a real and constructive impact on the vitality of official language communities and on the advancement towards the equality of English and French in Canadian society. Each federal institution must define the measures to be taken by working closely with official language communities and taking their needs into account.

<sup>1</sup> Throughout this report, the term “federal institutions” is used to designate federal institutions and organizations that are subject to the *Official Languages Act*

<sup>2</sup> Throughout this report, official language minority communities are designated by the term “official language communities.”

## Three principles for implementing Part VII

In his 2006–2007 annual report,<sup>3</sup> the Commissioner of Official Languages proposed three principles for implementing Part VII of the *Official Languages Act*, to help federal institutions in developing positive measures.

### 1 DEVELOP A PART VII REFLEX

The Part VII reflex consists of adopting a proactive and systematic approach that takes into account the needs and interests of official language communities and linguistic duality partners when making decisions and when developing and implementing policies, programs and agreements. Federal institutions need to use the “section 41 lens” to target official language communities individually and differentiate between them in order to achieve substantive equality. They must also ensure that this approach promotes linguistic duality and the equal status of both official languages throughout the country.

### 2 PROMOTE THE ACTIVE PARTICIPATION OF CANADIANS

By taking a participatory approach that encourages all partners to communicate and work together, federal institutions will succeed in finding courses of action that effectively address the specific needs of all parties involved. This way, the measures taken by all partners will be more likely to have a positive impact on the vitality of official language communities and on the promotion of linguistic duality.

### 3 ESTABLISH A CONTINUOUS PROCESS FOR IMPROVING PROGRAMS AND POLICIES RELATED TO PART VII

Federal institutions must establish specific indicators to evaluate the progress that has been made as a result of the positive measures that they have adopted. They must also implement better targeted and more effective positive measures. Federal institutions must contribute to official languages research and ensure that they have the proper tools to evaluate the impact of their actions in order to enhance the vitality of official language communities and foster linguistic duality.

Why is it taking so long for Part VII of the *Official Languages Act* to produce concrete results? A variety of obstacles prevent the Government of Canada and its federal institutions from being able to implement Part VII effectively. The potential to

achieve the expected results in the promotion of English and French is greater when the five elements of the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act* are taken into account.

<sup>3</sup> Office of the Commissioner of Official Languages, *Annual Report 2006–2007*, (Ottawa, 2007), pp. 32–34.  
Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/ar/ra\\_2006\\_07\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/ar/ra_2006_07_e.php) (accessed March 31, 2011).

FIGURE 1

THE VIRTUOUS CIRCLE OF IMPLEMENTING  
THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT*



The following descriptions of the key elements of the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act* have been adapted to focus on Part VII of the Act.

**KNOW**

The government and federal institutions must first ensure that their managers and employees know and understand their obligations under Part VII. All federal employees must also know how to create conditions that will make it possible to develop and implement positive measures.

**WANT**

The government and federal institutions must then show a strong determination to apply Part VII. The vitality of official language communities and the strengthening of linguistic duality depend on it.

**PLAN**

Interventions in the context of applying Part VII must be planned methodically. In terms of Part VII, an institution should identify the official language communities affected by its mandate and consult them to understand their needs and take these into account when developing new programs.

**DO**

The best plans for promoting English and French will not have any tangible impact unless they are carefully carried out, which requires active and sustained commitment from management.

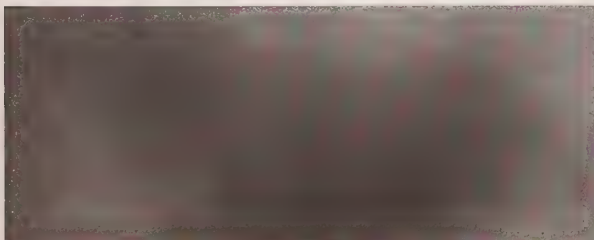
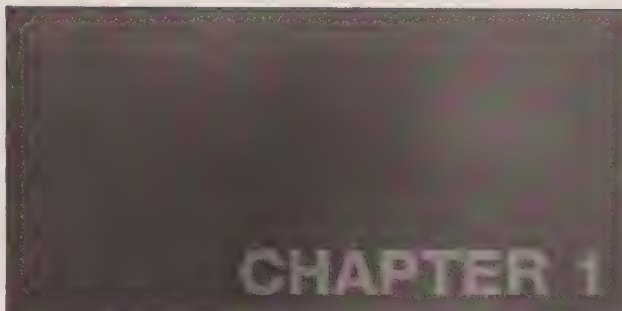
**CHECK**

The government and federal institutions must ensure that the results of the measures taken under Part VII can be extensively and thoroughly evaluated.

All federal institutions are capable of applying Part VII of the *Official Languages Act*, as long as they firmly commit to promoting both official languages, and take a systematic approach. Supporting the development of official language communities and promoting linguistic duality are an integral part of leadership. The Government of Canada needs to show this kind of leadership so that the message is understood by everyone and so that its effects are felt in all federal institutions and at all reporting levels.





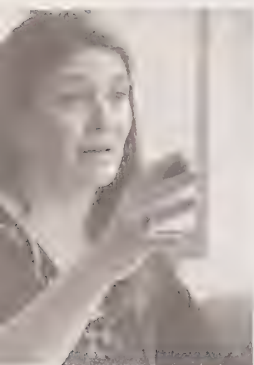


## STATE OF AFFAIRS

Part VII of the *Official Languages Act* stipulates that the Government of Canada and all federal institutions must help ensure the vitality of official language communities and encourage the use of both English and French. To meet these objectives, the government and federal institutions must recognize the nature of Canada's linguistic landscape and contribute to building bridges between official language majority and minority communities.

Federal institutions must take into account the needs and individual characteristics of official language communities, as well as community priorities in terms of development. They must likewise consider the barriers to strengthening linguistic duality in Canadian society and work to overcome them. Only through this process can the positive measures required by the legislation be developed and implemented.

But what are these needs?  
What are these barriers?



Jennifer Johnson  
Quebec

## CONTRIBUTING TO THE VITALITY OF OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITIES

### A few facts

Canada's official language communities are home to approximately two million people. About half are French-speaking Canadians living in the country's 12 predominantly English-speaking provinces and territories, and the other half are English-speaking Canadians living in the various municipalities and regions of Quebec.

The situations of official language communities vary widely from one location to another. Some are thriving, while others are experiencing significant difficulties on a demographic, economic, social or cultural level. Canada's official language communities benefit from the support of the Government of Canada and its partners. In the following sections, community leaders give us a brief overview in their own words of the obstacles to overcome.

### Responding to the growing health care needs of English-speaking Quebecers

"Quebec's English communities are facing considerable difficulties in the field of health care,"<sup>1</sup> said Jennifer Johnson, Executive Director of the Community Health and Social Services Network, an organization that provides support to English-speaking Quebecers so that they can receive health care and social services in their language.

First, several of these communities have a higher proportion of unemployed individuals and low-income earners than the average in Quebec. "This is a serious problem," noted Ms. Johnson, "because research shows that people who are economically disadvantaged tend to have more health problems. Federal institutions in the health care and economic sectors should take this reality into account and work together."

Second, some English-speaking communities in Quebec are so small that health care decision makers do not always give sufficient consideration to their needs. "In areas like the Saguenay, Québec City / Chaudière-Appalaches or the Lower Saint-Lawrence region, where English-speaking Quebecers represent less than 2% of the population, the specific needs of the English minority communities are not even on the radar of many service providers," said Ms. Johnson.

Finally, many members of these English-speaking communities are hesitant to request the services in English that they are entitled to for fear of being penalized. "They know how much pressure there is on the health care system, so they're afraid to ask for services in English because then they may have to wait even longer," added Ms. Johnson.

English-speaking communities that do not have direct access to members of the Community Health and Social Services Network should establish partnerships with local decision makers in the Quebec health care system. "The communities have a key role to play in developing and implementing solutions that would allow them to receive health care services in English," concluded Ms. Johnson. "You have to have their participation to ensure that initiatives take their true needs into account and that, as a result, they get the maximum benefit."

<sup>1</sup> Unless otherwise indicated, all quotations cited in this report were obtained by e-mail or during telephone interviews conducted between January 19 and March 20, 2011.

## Healthy living in French

“People in pain usually want to communicate in their mother tongue,” said Claudine Côté, Executive Director of the Société Santé en français. “The problem is that the resources to properly meet the needs of French-speaking minority communities are often lacking or uncertain.” The result? “Patients in crisis will sometimes call a suicide prevention hotline only to find that no one there can speak French to help them cope with the crisis they are going through.”

“Although significant progress has been made, there are still communities that are not receiving adequate services in French,” continued Ms. Côté. “This is where the federal government could take on a leadership role with provincial health authorities and territorial health care systems. [translation]”

### Strengthening French-language schools

Education is one of the key links in the chain through which official language communities transfer their language and culture to their youth so that they too can one day pass them along. This is why French-language school boards are determined to protect their client base, which could expand the ranks of French-speaking communities and to ensure that they are properly integrated into the communities.<sup>2</sup> The school boards also go to great lengths to convince parents to exercise their right to send their children to French-language schools. For example, Ontario’s Ministry of Education, in collaboration

with Ontario school boards, has launched a campaign called “Choosing French-language education in Ontario opens up a world of possibilities!”.

According to the Fédération nationale des conseils scolaires francophones, there are 627 French-language schools from kindergarten to grade 12 outside of Quebec.<sup>3</sup> Nearly half of children with at least one French-speaking parent attend one of these schools.<sup>4</sup> Many eligible children, however, are enrolled in English-language or immersion schools in their area, often because their parents are unaware of the benefits of attending French-language schools (see textbox on page 16).

2 For example, see Office of the Commissioner of Official Languages, *Language Rights 2007–2009* (Ottawa, 2009), p. 19, also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/lr\\_dl\\_2007\\_09\\_p5\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/lr_dl_2007_09_p5_e.php) (accessed March 31, 2011); and Maxence Jaillet, “CSFTNO c. P.G. TNO : Un soutien national,” *L’Aiglon*, December 16, 2010, also available on-line at [www.aiglon.nt.ca/Article/Un-soutien-national-201012162058/default.aspx-article](http://www.aiglon.nt.ca/Article/Un-soutien-national-201012162058/default.aspx-article) (accessed March 31, 2011) [French only].

3 Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Annuaire de l’éducation en français au Canada 2010–2011*, 11th edition (Ottawa, 2010). Also available on-line at [www.fncsf.ca/annuaire](http://www.fncsf.ca/annuaire) (accessed March 31, 2011) [French only].

4 Statistics Canada, *Minorities Speak Up: Results of the Survey on the Vitality of the Official-Language Minorities*, Statistics Canada Catalogue no. 91-548-X (Ottawa, 2007), p. 50. Also available on-line at [www.statcan.gc.ca/pub/91-548-x/2007001/4185569-eng.html#a3](http://www.statcan.gc.ca/pub/91-548-x/2007001/4185569-eng.html#a3) (accessed March 31, 2011).





Roger Paul  
Ontario

## Promoting the benefits of French-language schools outside of Quebec

According to Roger Paul, Executive Director of the Fédération nationale des conseils scolaires francophones, "People do not quite realize that children who attend French-language schools as opposed to French immersion schools gain much more than a knowledge of French. They also develop a deeper understanding of their province's Francophone culture, all while respecting their own identity. [translation]" Rodrigue Landry, Executive Director of the Canadian Institute for Research on Linguistic Minorities at the Université de Moncton, added that "in a French-speaking minority community, children who attend a French-language school and who communicate with their French-speaking parent in French (regardless of what language they use with the English-speaking . . . parent) tend to speak French just as well as children with two French-speaking parents and have the same sense of French-Canadian identity . . . These children are also exemplary models of additive bilingualism. Their English skills are comparable to English-speaking students and they retain their English heritage despite their all-French education. In fact, they have a very strong sense of their English-Canadian identity. [translation]"<sup>5</sup>

French-language schools are looking to broaden the range of courses they offer and acquire more educational resources adapted to the reality of French-speaking students (especially newcomers); to recruit specialized personnel (for example, speech therapists), especially for schools located outside major city centres, as they often have greater need; and to make their schools a solid foundation for the vitality of French-speaking communities.

Roger Paul, Executive Director of the Fédération nationale des conseils scolaires francophones, cites the example of "L'Étoile du Nord school district in Campbellton, New Brunswick, [which] decided to make all of its schools 'community schools,' institutions where people involved in the community worked together with school staff on a regular basis, all for the good of the school and the community. It is because of these kinds of projects that the Canadian Francophonie will be able to meet the complex challenge of its long-term development. [translation]"

5 Rodrigue Landry, *Petite enfance et autonomie culturelle : Là où le nombre justifie...V* (Moncton: Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, 2010), pp.11-12. Also available on-line at [http://cnpf.ca/documents/Petite\\_enfance-Final\\_\(7\\_mai\\_2010\).pdf](http://cnpf.ca/documents/Petite_enfance-Final_(7_mai_2010).pdf) (accessed March 31, 2010) [French only].



## Maintaining enrolment in English-language schools in Quebec

English-language school boards in Quebec are concerned with the issue of recruitment because they face school closings in small communities. “English-speaking Quebecers, and the public school system that serves them, have made the mastery of French priority number one, and we have the successful results to prove it,” said Debbie Horrocks, President of the Quebec English School Boards Association. “We are contributing to the francization of Quebec. In that context, it is enormously frustrating to be continually fighting ever-more restrictive amendments and administrative regulations on access to English schools. Our schools will always find the tools to serve their students and their communities well, but we must be given the necessary oxygen to do so.”

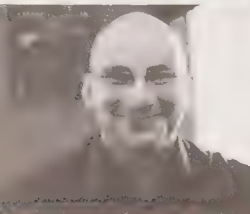
### Ensuring the vitality and development of Quebec’s English-language culture

“English-speaking American culture is omnipresent in Quebec, as it is elsewhere in Canada. This inexhaustible supply of imported product drowns out local English-speaking culture,” explained Guy Rodgers, Executive Director of the English-Language Arts Network.

“To develop constructive working relationships with our Francophone colleagues in an environment where increased vitality of the English language is often seen as a threat to French, our artists in Quebec kept a very low profile for many years. The unintended consequence was to make ourselves doubly invisible,” he added. “This is ironic because many

English-speaking artists—from Arcade Fire to award-winning authors like Rawi Hage and Heather O’Neill—are well known as individuals. Our priority is to establish the ‘brand’ of English-language culture as a positive and creative force within Quebec. This is a major challenge!”

“To strengthen community vitality, we also need to improve access to English-language culture in Quebec,” said Mr. Rodgers. “There is a shortage of performance space in Montréal, and English-speaking communities outside of Montréal have access to very few live performances. Infrastructure is necessary to connect the current renaissance of creative artists with their audience. Believe me, a flood of American product is not helping us build a stronger community!”



Éric Dubeau  
Ontario

## French-speaking artists face competition from two majority communities

"Artists and cultural workers from French-speaking communities face many challenges, and one of the biggest challenges is the fact that the communities are isolated. There is also the ongoing issue of audience development in order to generate interest in French-Canadian artistic and cultural products and works, which are often not as well known within our own communities because there is unfortunately no access to cultural events featuring local artists," said Éric Dubeau, Executive Director of the Fédération culturelle canadienne-française. The offerings from English Canada and French Quebec are very appealing, however. "Essentially, we're facing competition from two majority communities," said Mr. Dubeau.

Creating a network that will effectively promote French-language culture is also a sizable undertaking. For example, for the past 10 years, French-speaking communities have had an organized circuit to present performing arts; however, according to Mr. Dubeau, "they still don't have enough resources to sustain their cultural centres and theatres or to offer quality services to Francophones and francophiles on a daily basis. [translation]"

## Developing the economy of official language communities

In 2009, after several years of preparation and with support from various governmental partners, the Coasters' Association launched a project for the revitalization and diversification of the resources of the North and farming in the Lower North Shore region of Quebec. The initiative aims to develop an agri-food system involving the cultivation of berries and wild mushrooms, as well as the development of products for the agri-food and natural health sectors in the Lower North Shore region, an area populated mainly by English-speaking Quebecers. The project

was designed to alleviate one of the problems faced by the Coasters' community, much like many other English-speaking communities in Quebec are facing: the decline of the very industry that once sustained their community.

"We have to stop the exodus from our communities," asserted Anthony Dumas, President of the Coasters' Association. "In 2003 the moratorium on cod fishing resulted in 50% of the population leaving the region for seasonal work. When I say 'leaving the region,' I mean leaving the province of Quebec because they can work everywhere else in Canada except in their own province. Many of the youth are leaving forever. Our quality of life, job opportunities and capacity to support our social economy and community rely on our economy."<sup>6</sup>

6 Standing Senate Committee on Official Languages, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Official Languages*, Issue 7 (Ottawa, September 13, 2010), p. 44. Also available on-line at [www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-e/offi-e/07eva-e.htm?Language=E&Parl=40&Ses=3&comm\\_id=595](http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-e/offi-e/07eva-e.htm?Language=E&Parl=40&Ses=3&comm_id=595) (accessed March 31, 2011).

## Economic development in Acadian New Brunswick

From an economic development standpoint, “we first need to encourage value-added activities in the Acadian Peninsula,” stated Roger Doiron, Vice-President of the Société de l’Acadie du Nouveau-Brunswick. In particular, “we need to ensure that our fishing products are processed on site, in Acadian New Brunswick, rather than elsewhere,” he added. Better recognition of diplomas held by French-speaking immigrants would help boost the community’s economy. “Many Francophones leave their communities to settle in southern New Brunswick or other places where there are more job opportunities,” noted Mr. Doiron. “This exodus has a marked effect on the community because it results in school closings, which in turn makes young families leave, and so on. Governments will also have to show their determination and willingness to help the community reverse this trend. [translation]”

## Integrating newcomers

Immigration is one of the key elements in the development of French-speaking communities because it has the potential to stop their demographic decline. French-speaking communities are thus becoming increasingly aware of the importance of immigration. Bolstered by the support of the federal government, the provinces and other partners, these communities are putting more effort into attracting immigrants from countries such as France, Morocco and the Democratic Republic of the Congo.

According to Marc Arnal, Dean of the University of Alberta’s Saint-Jean Campus, French-speaking communities are in the process of “changing the definition of the word ‘Francophone’ from one based primarily on traditional interpretations of culture, to one based on the language a person uses and, particularly, on the willingness of that person to actively contribute to the advancement of French. [translation]”

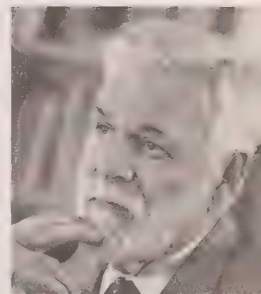
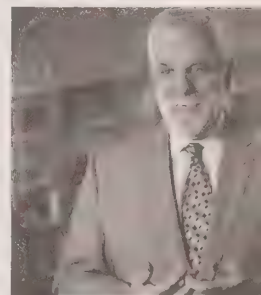
## Building bridges between majorities and official language communities

“To build the Canadian Francophonie,” said Denis Desgagné, the Chief Executive Officer of the Centre de la francophonie des Amériques, “it is essential that Francophones and other Canadians learn to work together in a win-win relationship.”

Mr. Desgagné developed this strong conviction when he headed up the Assemblée

communautaire fransaskoise. “One day, we realized that the majority didn’t know us very well. As for us, we ended up discovering that the Saskatchewan majority is actually made up of minority groups: alongside the Métis are people of German background, Ukrainian background, etc. It was time to tear down the walls and get to know each other better. [translation]”

Through communication, the Métis and Fransaskois began healing some deep wounds caused by 125 years of history. They also laid the groundwork for a new collaboration whose most recent initiative is a promising project to promote the Batoche area cottage industry and its products.



**Marc Arnal**  
Alberta



## English-speaking Quebecers reach out to their French-speaking neighbours

English-speaking communities in Quebec demonstrate a firm resolve to develop and preserve their own identity, but leaders and members alike are firmly convinced that they will not be able to reach this objective unless they work together with the French-speaking majority. This is the reason behind events like Townshippers' Day, created 30 years ago by the English-speaking community of the Eastern Townships, with a population of about 35,000. The event celebrates the community's roots in the region and strengthens the bonds with the 400,000 French-speaking residents of the Eastern Townships. "[Inclusiveness is] part of the widespread Townships approach to working and living together as one community, English- and French-speaking . . . " <sup>7</sup>

### 1.2 PROMOTING LINGUISTIC DUALITY

#### Linguistic duality: A valuable asset

In Canada, more than five million people report being able to speak both official languages.<sup>8</sup> Linguistic duality is a fundamental Canadian value and an important asset from every perspective.

Economically, the availability of a bilingual and well-educated workforce explains some of the reasons why, in the past two decades, New Brunswick has become an attractive location to set up major call centres.<sup>9</sup> Furthermore, the fact that Montréal

has the highest number of bilingual and trilingual residents in North America gives it a huge advantage in this age of globalization and explains in part why the Quebec metropolis continues to distinguish itself in the high-tech sector, despite the current economic crisis.<sup>10</sup>

From a political standpoint, linguistic duality is still undeniably a major cohesive factor in Canadian society. In fact, according to a recent Angus Reid public opinion poll, 62% of Canadians feel that they live in a bilingual country. In addition, 84% of Quebecers believe that it is important to be fluent in both official languages.<sup>11</sup>

7 Scott Stevenson, "Escape to the Townships Community," *Beyond Words*, August 16, 2010, [www.officiallanguages.gc.ca/newsletter\\_cyberbulletin/16\\_08\\_2010/townships\\_cantons\\_e.htm](http://www.officiallanguages.gc.ca/newsletter_cyberbulletin/16_08_2010/townships_cantons_e.htm) (accessed March 31, 2011).

8 Statistics Canada, *Knowledge of Official Languages (5), Number of Non-official Languages Known (5), Age Groups (17A) and Sex (3) for the Population of Canada, Provinces, Territories, Census Metropolitan Areas and Census Agglomerations, 2006 Census - 20% Sample Data (table), Topic-based Tabulations: Knowledge of Official Languages*, Statistics Canada Catalogue no. 97-555-XCB2006009 (Ottawa, October 22, 2007).

9 Carol Power, "New Brunswick called best place for a call center," *American Banker* 65, 8 (January 12, 2000).

10 Department of Foreign Affairs and International Trade, "Greater Montreal market remains highly attractive to foreign investors," *Media Resource Center* (September 28, 2010), <http://media.investincanada.gc.ca/eng/canada-in-the-news/greater-montreal-market-remains-highly-attractive-to-foreign-investors.aspx> (accessed March 31, 2011).

11 Vision Critical / Angus Reid *La Presse* public opinion poll, February 9-10, 2011, *Large Majority of Quebecers Disagrees with Bernier on Bill 101*, [www.visioncritical.com/public-opinion/5835/large-majority-of-quebecers-disagree-with-bernier-on-bill-101/](http://www.visioncritical.com/public-opinion/5835/large-majority-of-quebecers-disagree-with-bernier-on-bill-101/) (accessed March 31, 2011).



Federal bilingualism is the reason Canada stood shoulder to shoulder with other French-speaking countries that sent peacekeeping troops to Haiti, troops whose exceptional contribution was praised by the Special Representative of the Secretary-General of the United Nations.<sup>12</sup>



### Canada's double advantage

Although English is undoubtedly the lingua franca of the early 21st century, French remains one of the most widely taught and used languages in African, Arabic, European, Hispanic and Anglophone countries. "In fact, never in the history of French have so many people learned or spoken that language. [translation]"<sup>13</sup>

Canadians feel that linguistic duality is a major factor in cultural enrichment. Twenty-nine percent of French-speaking Quebecers report watching television shows equally in English and in French,<sup>14</sup> and 20 to 26% of English-speaking Canadians say they have attended at least one French-language cultural event in the past year.<sup>15</sup>

Just as the various parts of the *Official Languages Act* form a coherent whole, promoting linguistic duality is both an objective in itself and a means of better serving the public, fostering increased use of English and French as languages of work in the federal government and strengthening the vitality of official language communities.

Not only do French-as-a-second-language programs open up new horizons for allophones and English-speaking Canadians, they also benefit French-speaking communities. For example, children and adults who learn French sometimes establish relationships with or even join French-speaking communities, by attending their institutions or becoming active members of the community.

It is important to remember that the responsibility for promoting linguistic duality rests first and foremost with the Government of Canada; however, federal institutions cannot fulfill this responsibility in a vacuum. They must form partnerships with other key players, such as provincial, territorial and municipal governments, post-secondary institutions, businesses and non-governmental organizations.

### Progress is being made, but there is still room for improvement

We are still a long way from full compliance with the *Official Languages Act* and from the vision the Commissioner of Official Languages presented in his 2008–2009 annual report: one of a country that never misses an opportunity to reflect, celebrate and showcase its linguistic duality.

12 "La sécurité et la santé, principales préoccupations de Stephen Harper," *Métropole Haïti*, July 21, 2007, [www.metropolehaiti.com/metropole/full\\_une\\_fr.php?id=12854](http://www.metropolehaiti.com/metropole/full_une_fr.php?id=12854) (accessed March 31, 2011) [French only].

13 Jacques Leclerc, "Le français," in *L'aménagement linguistique dans le monde* (Quebec City: Université Laval, 2010), [www.tlfq.ulaval.ca/axl/langues/2vital\\_inter\\_francais.htm](http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/langues/2vital_inter_francais.htm) (accessed March 31, 2011) [French only].

14 Ministère de la Culture et des Communications du Québec, *La pratique culturelle au Québec en 2004* (Quebec City, 2005), p. 9, [www.mcccf.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/publications/pratique\\_2004\\_1.pdf](http://www.mcccf.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/publications/pratique_2004_1.pdf) (accessed March 31 2011) [French only].

15 Jack Jedwab, *Francophonie and Cultural Consumption: Is Official Languages Act the Precursor for Multiculturalism Policies?* (Montréal: Association of Canadian Studies, 2009), slide 15, [www.acs-aec.ca/en/social-research/language/](http://www.acs-aec.ca/en/social-research/language/) (accessed March 31, 2011).

It could be seen in Vancouver, where the opening ceremony of the 2010 Winter Olympic Games did not fully reflect Canadian linguistic duality.<sup>16</sup> It can be seen every day as well, when the government fails to take sufficient measures to remind managers and employees of federal institutions that linguistic duality is an essential value in the public service. It is important to ensure that linguistic duality is not celebrated just once a year on the second Thursday of September, which marks Linguistic Duality Day.

### Five provinces, five days of discussion

In 2010–2011, as a follow-up to the study *Two Languages, a World of Opportunities: Second-Language Learning in Canada's Universities*,<sup>17</sup> the Office of the Commissioner of Official Languages and Canadian Parents for French organized a series of five round tables on second-language education. Participants at these round tables, held in universities in Manitoba and Atlantic Canada, discussed the obstacles that need to be overcome to ensure that young Canadians become bilingual. The round tables enabled participants to share interesting practices that should be adopted by all key partners.<sup>18</sup>

There are many obstacles to overcome in order to increase the number of bilingual Canadians. In Quebec, there is a shortage of qualified English-as-a-second-language teachers to teach in elementary and high schools. Elsewhere in Canada, there are not enough post-secondary programs in French, and so students cannot take courses in their area of specialization in their language.

On the issue of second-language learning, one problem in particular stands out: young allophones from English-speaking provinces are still having too much difficulty enrolling in French immersion programs.

The Canadian Parents for French report entitled *The State of French-Second-Language Education in Canada 2010 – Executive Summary*<sup>19</sup> addresses this issue. It states that, outside of Quebec, many allophone parents would like their children to be able to learn

French. However, many of them do not receive information on French immersion programs offered in the school system. Furthermore, too many allophone students are discouraged or even prohibited from getting an education in French as a second language.

The federal government needs to encourage all of its partners in the field of education to take measures to ensure that allophone parents are fully aware of French immersion programs, and to assist and encourage them to enrol their children in

these programs. It would also be helpful to increase awareness among school staff of the fact that allophones would benefit from learning French.

16 Office of the Commissioner of Official Languages, *Final report on the Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games* (Ottawa, 2010), p. 11. Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/stu\\_etu\\_122010\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/stu_etu_122010_e.php) (accessed March 31, 2011).

17 Office of the Commissioner of Official Languages, *Two Languages, a World of Opportunities: Second-Language Learning in Canada's Universities* (Ottawa, 2009). Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/stu\\_etu\\_102009\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/stu_etu_102009_e.php) (accessed March 31, 2011).

18 Office of the Commissioner of Official Languages, *Four Provinces, Four Days: Report on Atlantic Round Table Discussions on the Continuum of Second-Language Learning Opportunities* (Ottawa, 2010). Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/stu\\_etu\\_082010\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/stu_etu_082010_e.php) (accessed March 31, 2011).

19 Canadian Parents for French, *The State of French-Second-Language Education in Canada 2010 – Executive Summary* (Ottawa, 2010), p. 5. Also available on-line at [www.cpf.ca/eng/pdf/FINAL\\_FSL\\_REPORT\\_\(ENGLISH\).pdf](http://www.cpf.ca/eng/pdf/FINAL_FSL_REPORT_(ENGLISH).pdf) (accessed March 31, 2011).

## When encouragement is lacking

- Does your son study French?
- No.
- Was he given the choice to study French?
- But the teachers say that is too hard for them.
- Do you think so?
- No, I think children need to learn more. But they say no, no, he doesn't need French, he only needs English . . . . I said to the teacher he needs French, and she said no, maybe French is too hard for him, maybe next year he take French, and my husband say no, no, French is very important here . . . . Yeah, they keep saying it is too hard for him . . . .
- Do you agree?
- No . . . . But for this year it's okay. I listen to the teacher. But next year he takes French.

Allophone parent in North Bay<sup>20</sup>

### 1.3 THESE CHALLENGES CALL FOR CHANGES

There is still progress to be made before official language communities reach their optimal level of vitality, before linguistic duality is recognized as a fundamental value in Canada and before all Canadians can learn the other official language if they want to.

To overcome the difficulties that are impeding vitality, both communities and key partners with a vested interest in the issue of linguistic duality need the support of the Canadian government and its institutions, support they already have in

part. For example, the *Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008–2013: Acting for the Future* made it possible to initiate or continue numerous projects aimed at promoting linguistic duality to all Canadians, fostering the economic development of official language communities and improving the situations of these communities, especially in the areas of health care, education, immigration and culture.

However, the government and its institutions must improve the quality of their initiatives in order for the communities to overcome the challenges they are facing. During the Dialogue Days that Canadian Heritage organized in May 2010 regarding

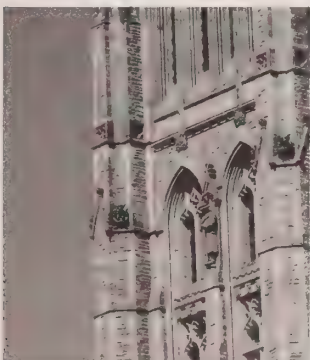
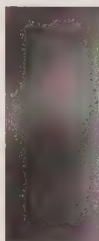
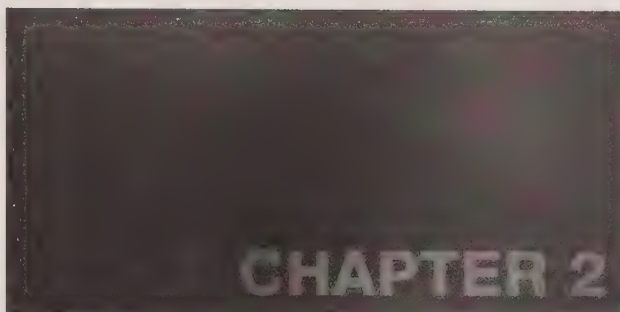
<sup>20</sup> Callie Mady, *Voices of Allophone Adults and Allophone University Students: Perspectives and Experiences with French as a Second Official Language in Canada* (Ottawa: Canadian Parents for French, 2010), p. 28, [www.cpf.ca/eng/resources-reports-fsl.html](http://www.cpf.ca/eng/resources-reports-fsl.html) (accessed 31 March 2011).

the official languages program and the Roadmap 2008–2013, representatives of official language communities insisted on the need to improve relationships and cooperation among institutions and between institutions and communities, both nationally and regionally.

These representatives also said that a five-year action plan is needed to promote English and French in Canadian society. The federal government will also have to show more determination in implementing Part VII of the *Official Languages Act*; Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat will have to play a more active role in this implementation; and all federal institutions will have to fully meet their obligations under Part VII of the *Official Languages Act*.

On March 9, 2011, the Office of the Commissioner of Official Languages held a discussion forum entitled *Implementing Part VII of the Official Languages Act: Knowledge, Dialogue, Action*. This event, which brought together more than 100 participants representing federal institutions, official language communities and other organizations, was a success. Many participants said that the event not only enabled them to establish or continue discussions on implementing Part VII of the Act and taking positive measures, it also helped them to enhance their collective knowledge and understanding of the related issues and challenges.





## TIME FOR CHANGE

In his 2006–2007 annual report,<sup>1</sup> the Commissioner of Official Languages proposed three principles for guiding the Government of Canada and federal institutions in the implementation of Part VII of the *Official Languages Act*:

- Develop a Part VII reflex.
- Promote the active participation of Canadians.
- Establish a continuous process for improving programs and policies related to Part VII.

These principles are still as relevant today as they were four years ago, and the government and its institutions need to apply them to ensure that English and French are effectively promoted in Canadian society.

<sup>1</sup> Office of the Commissioner of Official Languages, *Annual Report 2006–2007* (Ottawa, 2007), pp. 21–34. Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/ar\\_ra\\_2006\\_07\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/ar_ra_2006_07_e.php) (accessed March 31, 2011).



To apply these three principles properly, all of the components of the virtuous circle of implementing the Act<sup>2</sup> must be taken into consideration. This can be done only if federal employees know and understand their obligations under Part VII, are willing to implement them, and properly plan and assess their activities in this area.

There are shortfalls in the actions of the Government of Canada, of federal institutions that play a key role in the implementation of Part VII and of other federal institutions. Too often, the government misses timely opportunities to promote linguistic duality or help official language communities overcome their challenges. Applying the virtuous circle and the principles of implementing Part VII could help.

## GOVERNMENT OF CANADA

### Waiting for a clear signal

Five years after amendments were made to the *Official Languages Act*, the Government of Canada has still not affirmed, loudly and clearly, that full and proactive compliance with Part VII of the Act is a priority. We are still waiting for the government to send a clear signal to let Canadians know that full recognition of both English and French in Canadian society is still an essential value.

The government missed a golden opportunity to send that signal when it responded to the Standing Senate Committee on Official Languages' 2010 report.<sup>3</sup>

In its response,<sup>4</sup> the government only described the existing official languages administrative structure and talked about the exemplary role played by some institutions, such as Canadian Heritage or the Department of Justice, in this area. There was no clear willingness to do more or make improvements with regard to Part VII, nor was there any direct response to the recommendations.

The government ignored the issue of positive measures, even though it was discussed at length in the Standing Senate Committee on Official Languages' report,<sup>5</sup> and did not remind federal institutions that they must meet their responsibilities and take concrete actions to promote English and French. The government's response did not outline any solutions to help institutions that are not fully aware of Part VII issues to overcome the challenges they face on a day-to-day basis.

To further demonstrate its commitment to Part VII, the government needs to enhance the Treasury Board's responsibilities and strengthen Canadian Heritage's role.

2 See Figure 1 in the introduction.

3 Standing Senate Committee on Official Languages, *Implementation of Part VII of the Official Languages Act: We Can Still Do Better* (Ottawa, 2010). Also available on-line at [www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-e/offi-e/rep-e/rep03jun10-e.pdf](http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-e/offi-e/rep-e/rep03jun10-e.pdf) (accessed March 31, 2011).

4 Department of Canadian Heritage, *Government Response to the Third Report of the Standing Senate Committee on Official Languages: Implementation of Part VII of the Official Languages Act: We Can Still Do Better*, Ottawa, December 7, 2010, unpublished.

5 The Standing Senate Committee on Official Languages used the term "positive measure" 69 times in its 2010 report on Part VII.

The *Official Languages Act* currently has a significant gap that needs to be filled. Part VIII of the Act gives the Treasury Board the important responsibility of developing policies relating to the implementation of Part IV (communications with and services to the public), Part V (language of work) and Part VI (participation of English-speaking and French-speaking Canadians) of the Act. It does not, however, give such responsibility for Part VII (advancement of English and French).

The amendments made to the Act in 2005 served to specify the obligations of federal institutions under Part VII. However, Part VIII of the Act was not amended to give the Treasury Board the authority to develop policies for the advancement of English and French.

The sections of the Act dealing with Canadian Heritage's role as coordinator were not changed either. This constitutes a significant gap. Although Canadian Heritage's coordinating role enabled it to develop a very useful guide for institutions in fulfilling their Part VII responsibilities, this tool may be viewed as not binding and does not provide the guidance of the policies and directives being developed by the Treasury Board of Canada Secretariat under Part VIII.

This gap is also a serious hindrance to the good governance of the Act and explains why no policy dealing specifically with the implementation of Part VII was included in the 2010–2011 review of the Treasury Board of Canada Secretariat's official languages policies.

Because federal institutions are all interpreting their obligations under Part VII in different ways, the Commissioner believes that the time has come for the government to amend Part VIII of the *Official Languages Act*. This would give the Treasury Board the legal authority to monitor the implementation of Part VII through policies or directives and, if needed, through regulations, in collaboration with Canadian Heritage, whose role is to coordinate. This would greatly help federal institutions in implementing the Act because a comprehensive approach would be used, rather than a fragmented one. Separating the implementation of Part VII from Part IV would help prevent inconsistencies.



## RECOMMENDATION 1

Whereas:

- the Treasury Board and the Department of Canadian Heritage each have specific and complementary roles in the implementation of the *Official Languages Act*;
- the Treasury Board and the Department of Canadian Heritage do not currently have the power or authority to provide proper guidance to federal institutions in the implementation of Part VII of the *Official Languages Act*;
- the Treasury Board does not currently have the authority to develop policies to give effect to Part VII of the *Official Languages Act*;

Therefore, the Commissioner of Official Languages recommends that the Prime Minister of Canada amend Part VIII of the *Official Languages Act* in order to assign the following responsibilities to the Treasury Board: establish policies to give effect to Part VII; recommend regulations to the Governor in Council to give effect to Part VII; issue directives to give effect to Part VII; and provide information to the public and to federal institutions relating to the policies and programs that give effect to Part VII.

## The facts speak for themselves

If the government acts quickly to implement recommendation 1, it will send a clear message that it considers the implementation of Part VII of the *Official Languages Act* to be a priority, contrary to what its recent actions suggest.

Sometimes the government makes certain decisions that adversely affect the vitality of official language communities and the substantive equality of Canada's two official languages. For example, the closing of the Royal Military College Saint-Jean in 1995 had a negative impact on the bilingualism of officer-cadets as well as on the linguistic duality of the country. For Richard Carrier, Associate Professor at the Royal Military College of Canada in Kingston, the Royal Military College Saint-Jean "[gave] young Francophones, as well as many Anglophones, the opportunity to become bilingual officers. . . . Saint-Jean will always have a huge advantage for Anglophones in that it offers a truly Francophone setting, a form of immersion that cadets directly admitted to Kingston do not experience."<sup>6</sup>

Decisions made over the past few years that resulted in the reopening of this institution seemed to indicate that the government had recognized its mistake. However, history has a way of repeating itself because, since the strengthening of Part VII of the *Official Languages Act* in 2005, the government has made other decisions without considering their impact on linguistic duality and on the development of official language communities.

In 2006, for example, the government eliminated the Court Challenges Program, a decision that, following legal proceedings by the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, it reconsidered by creating the Linguistic Rights Support Program.

More recently, the government also decided to eliminate the mandatory long-form questionnaire of the 2011 Census without consulting official language communities or other concerned parties. This decision resulted in many complaints filed with the Office of the Commissioner of Official Languages. According to the complainants' allegations, by neglecting to consult official language communities before eliminating one of the tools used to provide an overview of their situation and measure their vitality, the Government of Canada failed to fulfill its obligations under the *Official Languages Act*, particularly with respect to Part VII.<sup>7</sup>

Given the powers assigned to him under the Act, the Commissioner of Official Languages had to limit the scope of his investigation to the federal institutions that were targeted in the complaints and that participated in the government's decision-making process. These federal institutions included Industry Canada, Canadian Heritage, the Treasury Board of Canada Secretariat and Statistics Canada. Having found that these federal institutions had not been involved in the decision-making process, the Commissioner concluded that they had not violated their obligations under the Act.

6 Richard Carrier, "Collège militaire royal de Saint-Jean: 10 years later," *Canadian Military Journal*, Winter 2006–2007, pp. 40 and 44. Also available on-line at [www.journal.forces.gc.ca/vo7/no4/carrier-eng.asp](http://www.journal.forces.gc.ca/vo7/no4/carrier-eng.asp) (accessed March 31, 2011).

7 The complainants also referred to Part IV of the *Official Languages Act*.

However, the Commissioner also believes that the federal government is nonetheless responsible for the full implementation of Part VII of the Act, that it must ensure its decisions do not impede the development or vitality of official language communities and that it must assess the potential negative impact of its decisions. Furthermore, if a decision or activity has the potential to negatively affect the vitality and development of official language communities, measures must be taken to mitigate this impact.

In the case of the decision to eliminate the long-form questionnaire of the 2011 Census, the Commissioner shares the concerns of official language communities and researchers. Like them, he is concerned about the quality of data to be collected through the National Household Survey, since participation is voluntary. He also questions whether this approach will accurately reflect the progress of English- and French-speaking minority communities and is uncertain as to whether it will serve to adequately assess the impact of the measures taken to support their development and promote linguistic duality.

Proper application of the Commissioner's three principles of implementing Part VII—particularly the one about the government promoting the active participation of official language communities and other concerned citizens in issues

that affect them—would have prompted the government to conduct a thorough assessment of the impact of its decision on the implementation of the Act. Adding two questions on official languages to the mandatory short-form census questionnaire,<sup>8</sup> as an afterthought, reinforces the idea that Canada's linguistic duality was the least of the government's concerns when it made its decision.

The government says that it understands the importance of having evidence in order to better focus its actions and that measures will be taken to ensure the reliability of the information collected. According to information made public by Statistics Canada, simulations are being conducted by that agency to measure the potential impact of switching to a voluntary questionnaire on certain communities across Canada. However, it seems that Statistics Canada's simulations may not have systematically taken language issues into account. The Commissioner will pay special attention to the way in which information will be collected to measure the progress of official language communities.

8 The two questions added are: "1) Can this person speak English or French well enough to conduct a conversation? 2a) What language does this person speak most often at home? 2b) Does this person speak any other languages on a regular basis at home?". See Industry Canada, *Statement by the Minister of Industry, Tony Clement, Regarding Changes to the 2011 Census of population*, News Release (Ottawa, August 11, 2010), [www.ic.gc.ca/eic/site/ic1.nsf/eng/05762.html](http://www.ic.gc.ca/eic/site/ic1.nsf/eng/05762.html) (accessed March 31, 2011).



The *Official Languages Act* cannot be fully implemented without reliable language data that is comparable to the data the Government of Canada collected through the long-form census questionnaire. Without evidence, neither the government nor the institutions or their partners will be able to adequately support the development of official language communities. Moreover, they will not be able to promote linguistic duality effectively and assess the impact of their actions under Part VII.

### **Part VII: More than just the Roadmap 2008–2013**

The government often presents its *Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008–2013: Acting for the Future* as evidence of its unfailing support of the *Official Languages Act*, particularly Part VII.

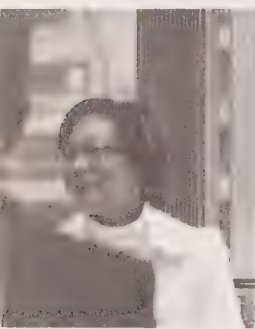
This five-year program is unquestionably one of the Government of Canada's key official languages activities. Between now and 2013, the government will invest \$1.1 billion to promote linguistic duality and support the vitality of official language communities in areas such as health, immigration and the arts.

Because the program is important as a strategic tool, the government must ensure that the problems surrounding the creation of the Roadmap 2008–2013—rushed development and last-minute adoption—are avoided at all costs, especially for the good of the communities it affects. Fortunately, Canadian Heritage and the other Roadmap 2008–2013 partners have already started working and thinking about the Roadmap's future.

The Roadmap 2008–2013 does not, however, fully address the needs of official language communities—far from it. To have a fundamental impact, the next version of the Roadmap will have to target many more than the 15 federal institutions included in the current version.

### **Assessment of the Roadmap 2008–2013**

The *Roadmap for Linguistic Duality in Canada 2008–2013: Acting for the Future*, the federal government's official languages action plan, was adopted in 2008. According to information obtained by the Office of the Commissioner of Official Languages, Canadian Heritage plans to conduct a mid-term review of the Roadmap 2008–2013 in 2011–2012 and has already started to look to the future. The timing seems right. This will allow federal institutions and their partners to provide an update on the impact of the Roadmap 2008–2013, identify the strengths and weaknesses of government initiatives and develop an outline for the new five-year plan. For this exercise to produce the expected results, Canadian Heritage will need the resources necessary to carry out this work. Efforts will have to be made to ensure that the communities and other key partners have the means to fully participate.



## 2.2 KEY FEDERAL INSTITUTIONS INVOLVED IN IMPLEMENTING PART VII

### The role of key federal institutions

Within the federal government, two institutions play a key role in the implementation of Part VII of the *Official Languages Act*: Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat. In addition to these two institutions, the Department of Justice is also involved in implementing Part VII as it provides advice to federal institutions on how to apply this part of the Act. This involvement included contributing to Canadian Heritage's guide for the implementation of Part VII. The Department of Justice also oversees files dealing with government obligations in this area.

Under section 42 of the Act, Canadian Heritage is responsible for encouraging and promoting a coordinated approach to the implementation of Part VII by federal institutions. To do this, it oversees a network of national section 41 coordinators who work in federal institutions and regularly provide additional advice to help federal institutions fulfill their obligations.

The Treasury Board of Canada Secretariat encourages federal institutions to take Part VII into account when planning and preparing Treasury Board submissions. It also supports the work of the regional federal councils, which are composed of senior federal officials, and the network of official languages champions in order to facilitate cooperation between federal institutions and official language communities.

### Canadian Heritage and section 42

Generally speaking, federal institutions across the country appreciate the support offered by Canadian Heritage under section 42 of the *Official Languages Act*. Canadian Heritage facilitates interdepartmental coordination, which means that it organizes and facilitates discussions among multiple departments on the same issue. For example, the section 41 coordinators from all the departments met in October 2010 to discuss progress made on the vitality of French-speaking communities in Canada's three territories and to review the new study<sup>9</sup> conducted by the Canadian Institute for Research on Linguistic Minorities in partnership with Canadian Heritage and the Office of the Commissioner of Official Languages. Representatives of French-speaking communities from Yukon, Northwest Territories and Nunavut talked about the issues they are currently facing. Participants at the meeting—researchers, community members and public servants—then identified options for concrete initiatives that fall under Part VII.

<sup>9</sup> Canadian Institute for Research on Linguistic Minorities, *Northern Francophone Communities: Vitality of Francophone Communities in the Territories – Summary* (Moncton, 2010). Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/etudes\\_studies\\_e.php#OLMC](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/etudes_studies_e.php#OLMC) (accessed March 31, 2011).

## Areas for improvement

Federal institutions that play a central role in the implementation of Part VII of the Act have the duty to support federal institutions in promoting English and French. They must also remind them that they are all required to respect Part VII and to develop and apply positive measures.

Among other things, this means that Canadian Heritage needs to improve promotion and distribution of the various tools that it has developed to help institutions comply with Part VII of the Act. To create a true Part VII reflex, federal institutions' senior management and those responsible for all functions of the organization (for example, programs, communications, planning, and policy implementation) must use these tools.

To encourage federal institutions to integrate Part VII into their organizational culture, Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat must also work more closely with each other. As the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada pointed out, these two institutions "do not always work together and their approaches do not always complement one another."<sup>10</sup>

The importance of working together to promote English and French led the Standing Senate Committee on Official Languages to issue a recommendation in its 2010 report that Canadian Heritage's national coordinators' network responsible for the implementation of section 41 of the *Official Languages Act* and the Treasury Board of Canada Secretariat's Network of

Official Languages Champions "ensure effective coordination between the headquarters and regional offices of federal institutions."<sup>11</sup>

Better cooperation among members of these two networks and federal employees in the regions would greatly foster the emergence of promising Part VII initiatives in the field. The regional federal councils, which report to the Treasury Board of Canada Secretariat, and some of which have an official languages committee, can also encourage coordination between headquarters and the regions, which is conducive to the implementation of positive measures.

However, the key organizations in the implementation of Part VII would be able to provide better support to federal institutions if the government ensured that they had the human and financial resources they needed. It is difficult for them to provide a continuous presence in the regions when they do not have the means to do so. For example, according to the Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse, "Canadian Heritage does not have the funds in Nova Scotia to fulfill the role described in section 42 of the *Official Languages Act*. The Department does not have the funds, personnel or resources to do it properly at this point."<sup>12</sup>

10 Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *The Implementation of the Official Languages Act: A New Approach – A New Vision* (Ottawa, 2009), p. 16. Also available on-line at [www.fcfa.ca/documents/doc\\_LLO\\_ENG.pdf](http://www.fcfa.ca/documents/doc_LLO_ENG.pdf) (accessed March 31, 2011).

11 Standing Senate Committee on Official Languages, *We Can Still Do Better*, p. 50.

12 Standing Senate Committee on Official Languages, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Official Languages*, Issue 17 (Ottawa, June 11, 2007), p. 7. Also available on-line at [www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-e/ofi-e/17ev-e.htm?Language=E&Parl=39&ses=1&comm\\_id=595](http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-e/ofi-e/17ev-e.htm?Language=E&Parl=39&ses=1&comm_id=595) (accessed March 31, 2011).

## More intergovernmental cooperation is needed

For Linda Leith, President of the Quebec Community Groups Network, a key issue is “the need for increased levels of cooperation between the federal government and provincial government regarding the ‘full implementation’ of Part VII of the *Official Languages Act*; the need for equality of status and use of French and English in federal government offices in Quebec; as well as the need to link service delivery to community development.”<sup>13</sup>

### ALL FEDERAL INSTITUTIONS

#### Part VII applies to all federal institutions

We must not forget that the responsibility of implementing Part VII of the *Official Languages Act* lies first and foremost with federal institutions. Some institutions, however, mistakenly believe that this part of the Act does not apply to them. Others do not understand what a positive measure actually is. Still others have yet to show that they are capable of implementing effective practices to promote English and French.

A good number of federal institutions are currently behaving as though they have only limited Part VII obligations, or none at all.

Some believe that only the 31 institutions designated under the Accountability Framework for the Implementation of Sections 41 and 42 of the *Official Languages Act* have the legal obligation to foster the development of official language communities and promote linguistic duality. Others believe that, while Part VII imposes obligations on them, it does not apply to all areas of their activities.

In this context, it is important to repeat that all federal institutions, without exception, have the duty to promote English and French in Canada.

#### A good process is not a positive measure in itself

In addition to institutions that do not think they are subject to Part VII of the Act, there are also institutions that think they have fulfilled their obligations to promote English and French when, in fact, they have not.

Some institutions believe they are taking positive measures by complying with Part IV of the Act, which deals with communications with and services to the public. This is not the case, even though official language communities and bilingual citizens obviously benefit when services of equal quality in English and French are offered in their region.

<sup>13</sup> Standing Senate Committee on Official Languages, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Official Languages*, Issue 7 (Ottawa, September 13, 2010), p. 10. Also available on-line at [www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-e/ofi-e/07eva-e.htm?Language=E&Parl=40&Ses=3&comm\\_id=595](http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-e/ofi-e/07eva-e.htm?Language=E&Parl=40&Ses=3&comm_id=595) (accessed March 31, 2011).



Other institutions fail to meet their obligations because they are confusing process and results. For example, federal institutions must implement processes to raise awareness among their employees of the importance of applying Part VII. They must also gather documentation and consult official language communities to be able to better understand their needs and interests, and to better understand the organizations responsible for promoting linguistic duality. However, these actions alone must not be considered to be positive measures. Rather, they are important and necessary practices that should enable institutions to define and implement positive measures.

### **The importance of applying the principles of Part VII**

Showing a spirited determination in applying Part VII is sometimes the ingredient that is most lacking in institutions. Consultations conducted by the Office of the Commissioner of Official Languages in 2010–2011 found that in British Columbia, Alberta and the territories, French-speaking communities often find it difficult to see a real willingness among federal institutions to meet the requirements of Part VII. In the Atlantic region, there were several reports of an almost general indifference shown by federal institutions toward the vitality of French-speaking communities.

Leaders of Quebec's English-speaking communities feel that the Government of Canada is not doing enough to support the development of their communities. In their eyes, there is resistance to the idea that English-speaking communities in Quebec also need support from federal institutions, which results in these institutions not taking any action.

Other institutions seem to be willing enough, but fail to meet their obligation because they do not see it through. Some conclude too quickly that they cannot do anything useful to promote English and French. They give up before they have thoroughly explored all the options available to them to support communities or promote the benefits of linguistic duality. They need to ensure that they conduct a complete analysis before determining that there is nothing they can do.

It is important for federal institutions to conduct effective formal and informal consultations. All too often, official language communities are still consulted half-heartedly or sporadically, rather than conscientiously and systematically, because institutions are more concerned with checking off the box next to "Part VII consultation."







## The need to be proactive

In her appearance before the Standing Senate Committee on Official Languages, Linda Leith, President of the Quebec Community Groups Network, rightfully pointed out “the need for a proactive consultation process that will allow federal institutions to consider our communities’ needs and interests in their decision making.”<sup>14</sup>

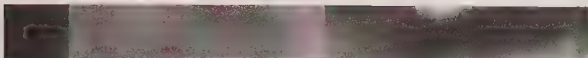
To adapt government policies and programs to meet the needs of English- and French-speaking minority communities, senior management and employees of federal institutions must engage in an ongoing dialogue with official language communities, keep the lines of communication open, and make good use of the valuable information these communities provide. An important caveat to keep in mind, however, is the fact that just because an institution conducts consultations does not mean that everything that results from those consultations will necessarily be a positive measure under Part VII of the *Official Languages Act*. For example, an action that leads to taking English and French into consideration in the delivery of services to the public will remain an action under Part IV, even if it resulted from a consultation under Part VII.

Federal institutions also need to cooperate with each other better. They do not always collaborate as much as they should in applying Part VII, and the responsibility certainly does not fall solely on Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat.

The various branches of a federal institution sometimes fail to take advantage of opportunities to work with each other. For example, the communications branch and the policy branch sometimes neglect to share the information they have on the needs of official language communities. Similarly, head offices do not always solicit enough input from regional offices when designing, reviewing and evaluating policies and programs. This is even more unfortunate because federal employees who work in the regions often have good relationships with the official language communities and are more familiar with their particular situations.

<sup>14</sup> Standing Senate Committee on Official Languages, *Proceedings*, Issue 7, p. 10.

## RECOMMENDATION 2



Whereas it is the position of the Office of the Commissioner of Official Languages that:

- the Government of Canada must clearly communicate its commitment to Part VII of the *Official Languages Act*, must send a loud and clear message that implementing Part VII of the *Official Languages Act* is important and a priority for federal institutions, and must make federal institutions more accountable for their actions;
- the Government of Canada must adopt and communicate a vision of Part VII of the *Official Languages Act*, and must define the results it expects from all federal institutions;
- the *Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008–2013: Acting for the Future* must not be the only proof of the Government of Canada's commitment to Part VII of the *Official Languages Act*, because this five-year plan targets only 15 institutions, whereas all federal institutions must take initiatives to enhance the vitality of official language minority communities and promote linguistic duality;

Therefore, the Commissioner of Official Languages recommends that the Prime Minister of Canada and the Minister of Canadian Heritage and Official Languages clearly communicate their commitment to Part VII of the *Official Languages Act*, and confirm that it is important and a priority for all federal institutions to take positive measures to promote English and French and support the development of official language communities;

The Commissioner of Official Languages recommends that the Clerk of the Privy Council take measures to make senior management of federal institutions more accountable for the way in which their organizations implement Part VII of the *Official Languages Act*, and ensure that they report the results obtained in this area to the Canadian public;

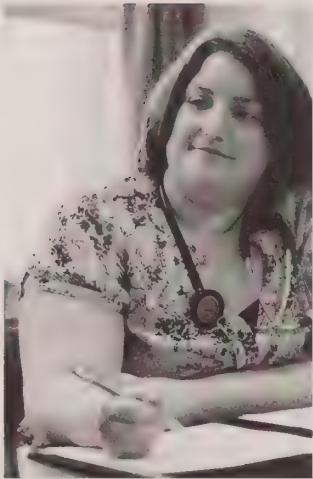
The Commissioner of Official Languages recommends that senior management of federal institutions implement the *Official Languages Act* in its entirety, by including Part VII in their institutions' decision-making processes.

## 2.4 RESPECTING PART VII IS A SHARED RESPONSIBILITY

In summary, to ensure respect for Part VII of the *Official Languages Act*, the Government of Canada must demonstrate a much stronger willingness to promote English and French in Canadian society. It must also provide the federal institutions that play a key role in the implementation of Part VII with the tools they need so that they can better fulfill their duties.

Ultimately, however, the responsibility for promoting English and French as well as supporting the development of official language communities rests with federal institutions. They have the duty, first and foremost, to meet their obligations and take the positive measures expected by official language communities and all Canadians.

Achieving this will be difficult at times, but some institutions have begun to show the way by taking exemplary initiatives. It is time to follow their example.



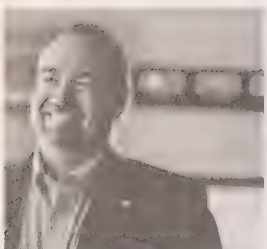
## HONOURABLE MENTIONS

In recent years, several federal institutions have found effective ways to strengthen the vitality of official language communities, foster improved recognition of the importance of linguistic duality and encourage increased use of English and French in Canadian society.

Some of these initiatives improved the institutions' ability to adopt positive measures, while others led to positive measures whose effects could—or already have—become vital to the communities' development or to the status of English and French.

The following eight examples<sup>1</sup> of processes and positive measures clearly show that compliance with Part VII is first and foremost a question of leadership and of applying the principles of implementing Part VII of the *Official Languages Act*.


<sup>1</sup> The ability of the federal institutions mentioned in this chapter to comply with Part VII of the *Official Languages Act* cannot be evaluated using these examples. An evaluation of selected federal institutions has been conducted by the Office of the Commissioner of Official Languages through its annual report card exercise, the results of which are reported in chapter 5 of this report.



**Michel Doiron**  
New Brunswick

## TRANSPORT CANADA: THE IMPORTANCE OF PLANNING

**Example of:**  **Sound planning**  
 **Systematic consideration of Part VII**

**Principle:**  **Part VII reflex**

“Ensuring that Part VII was taken into account was not easy for Transport Canada,” admitted Michel Doiron, the Department’s official languages champion. “We had difficulty defining positive measures because, based on the Department’s mandate, the communities are not a specifically targeted clientele. There were a lot of consultations to better understand our obligations, and we now have a three-year action plan that balances our legal, strategic and operational obligations. A plan that we will present to all Transport Canada management teams, so that everyone understands how the Department plans to meet its obligations. [translation]”

Some institutions, by virtue of their mandate, have natural connections with official language communities. Others need to consider these issues more carefully and ensure sound planning.

This is why Transport Canada’s efforts with respect to Part VII deserve mention. Transport Canada started by forming a Part VII advisory committee composed of some 15 directors and directors general from all of the institution’s branches and regional offices. Transport Canada’s official languages champion chairs the committee. The

inclusion of regional representatives shows that consideration has been given to the need to be as close to the communities as possible, and that this will have an impact on the decisions related to Part VII activities.

This committee’s efforts enabled Transport Canada to adopt a three-year plan for the implementation of Part VII, a plan that was finally adopted in October 2010 after months of delay. In volume II of his 2009–2010 annual report, the Commissioner of Official Languages expressed his disappointment in the fact that this plan had still not been adopted and implemented; this delay was largely responsible for the low rating (D) Transport Canada received on its 2009–2010 report card for support of official language community development and promotion of linguistic duality.

The plan was developed following a series of consultations held with official language communities in order to better define their particular needs. The plan also results from a comprehensive review of Transport Canada’s programs and from the definition of potential strategic initiatives to help the Department meet its obligations.

It is still too early to determine whether Transport Canada’s plan will actually lead to positive measures. However, the Department should be commended for recognizing that Part VII is a normal process for a responsible public service providing services to all Canadians.

In other words, to meet Part VII obligations, federal institutions must always begin by clearly indicating in their planning that they are willing to promote English and French. Reaching this goal also depends on the participation of the institutions’ regional offices.



**Example of:** ■ **Interdepartmental coordination**  
■ **Leadership in sharing best practices**

**Principle:** ■ **Continuous improvement process**

In 2007, Canadian Heritage invited selected federal institutions to establish the Network of Stakeholders Working in the Field of Justice and Security (the Justice and Security Network). These institutions included National Defence, the Royal Canadian Mounted Police, the Department of Justice, Canadian Heritage, Public Safety Canada, the Public Prosecution Service of Canada, Citizenship and Immigration Canada and Health Canada.

Led by the Department of Justice, the Justice and Security Network hosted the Forum on Vulnerable Young Francophones in Minority Communities, which brought together about 30 organizations working with youth. The Forum helped participants to establish relationships for future collaboration. “Many of the organizations on the ground didn’t think that we were familiar with their work or that we even knew they existed, [translation]” said Andrée Duchesne, Senior Counsel and Manager, Francophonie, Justice in Official Languages and Legal Dualism at the Department of Justice.

In 2010–2011, the members of the Justice and Security Network decided to take part in funding scientific research that would help better identify risk factors for vulnerable youth from official language communities, who cannot always obtain legal and social services in their language.

“Because of interprovincial migration and a growing number of English-speaking immigrants in Quebec and French-speaking immigrants in provinces with an Anglophone majority, these types of problems could increase,” noted Ms. Duchesne. “To provide solutions adapted to the needs of official language communities with respect to crime prevention, for example, it is important to formally document the phenomenon and identify the important issues immediately.”

“The strength of the Justice and Security Network,” stressed Ms. Duchesne, “is the infectious enthusiasm of the people around the table. Some understand Part VII of the Act better than others, but everyone demonstrates a strong willingness to apply it. The issues we are examining were not on anyone’s radar when the Network started its work, [translation]” Ms. Duchesne concluded.

The Justice and Security Network’s activities are proof that, when it comes to promoting English and French, institutions must not give up too quickly. Instead, they should continue to explore and be innovative and anticipate potential challenges.

**Example of:** Community involvement**Principle:** Active participation

Immigration is a priority for French-speaking minority communities; they believe that it will enhance their vitality, particularly from an economic standpoint.<sup>2</sup> For about a decade, the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada and the Citizenship and Immigration Canada – Francophone Minority Communities Steering Committee have been working hard to encourage immigration within French-speaking communities.

Since 2003, employees of Citizenship and Immigration Canada working in the Canadian Embassy in Paris have organized an annual promotion and recruitment event called Destination Canada – Job Fair. This event serves to promote Canada as a preferred destination for Francophones from several countries in Europe, Africa and the Middle East and to provide information about Canada's French-speaking communities. Provinces and territories as well as community associations are closely involved in organizing the event. In November 2010, Destination Canada job fairs were held in Paris and Brussels. These events brought together representatives from 9 provinces, 2 territories and 68 employers with more than 2,600 potential immigrants selected from among more than 14,000 candidates. A smaller Destination Canada job fair was also held in Tunis and organized by the Embassy of Canada to Tunisia.

According to the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, immigration officials from seven Canadian embassies organized promotion and recruitment events and activities in their respective regions in 2010. The Fédération also reported that, for the first time, it had held formal meetings with embassy officials to discuss initiatives to better promote Francophone immigration outside of Quebec.

"If Destination Canada is a success story for communities, it is largely thanks to continuous support from the provinces and territories, and especially the excellent cooperation from the Canadian Embassy in Paris for holding this annual event, [translation]"<sup>3</sup> said Sylviane Lanthier, Vice-President of the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada.

The House of Commons Standing Committee on Official Languages also highlighted the value of Destination Canada in its report entitled *Recruitment, Intake and Integration: What Does the Future Hold for Immigration to Official Language Minority Communities?* This report is based on the testimony of many immigration partners. Given its success, this initiative should be expanded to other French-speaking countries. It is clear that targeted recruitment efforts are required to stimulate demographic growth in a minority environment.

2 See Citizenship and Immigration Canada – Francophone Minority Communities Steering Committee, *Strategic Plan to Foster Immigration to Francophone Minority Communities* (Ottawa, 2006), p. 8. Also available on-line at [www.cic.gc.ca/english/resources/publications/settlement/plan-minorities.asp](http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/settlement/plan-minorities.asp) (accessed March 31, 2011).

3 Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Tournée Destination Canada 2010 : la FCFA et les communautés se démarquent auprès de plus de 3 000 immigrants potentiels*, Press release issued November 23, 2010, [www.fcfa.ca/index.cfm?id=2411&Repertoire\\_No=-786718320&Voir=comm](http://www.fcfa.ca/index.cfm?id=2411&Repertoire_No=-786718320&Voir=comm) (accessed March 31, 2011) [French only].

## 3.4 THE MULTIPARTITE COOPERATION AGREEMENT ON CULTURE: A USEFUL TOOL FOR EVERYONE

**Example of:** ■ **Community involvement**  
■ **Interdepartmental cooperation**

**Principle:** ■ **Active participation**

Signed in 1998, the Multipartite Cooperation Agreement on the Artistic and Cultural Development of Canada's Francophone and Acadian Communities brought together Canadian Heritage, the National Arts Centre, the National Film Board, CBC/Radio-Canada, the Canada Council for the Arts and the Fédération culturelle canadienne-française. The agreement establishes a framework for cooperation among the parties and helps formalize the commitments made in certain key areas of artistic and cultural development in Canada's French-speaking community.

According to a 2008 study by the Office of the Commissioner of Official Languages,<sup>4</sup> this agreement has provided the framework for a collaborative, horizontal approach, which has fostered open dialogue among the parties and has encouraged all partners to abide by their commitment to the French-speaking communities.

The 1998 agreement was extended in 2009. The new Agreement for the Development of Francophone Arts and Culture in Canada, in which Telefilm Canada also participated, helps federal cultural agencies work together and develop artistic and cultural projects that are meaningful to French-speaking Canadians.

4 Office of the Commissioner of Official Languages, *Federal Government Support for the Arts and Culture in Official Language Minority Communities* (Ottawa, 2008), p. 19. Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/stu\\_etu\\_032008\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/stu_etu_032008_e.php) (accessed March 31, 2011).

5 Office of the Commissioner of Official Languages, *Federal Government Support*, p. 53.

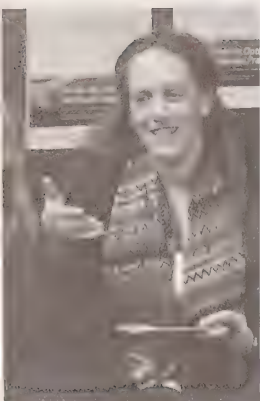
Meanwhile, in Quebec, representatives from the English-Language Arts Network and from federal institutions that are active in the cultural sector, such as Canadian Heritage, agreed in November 2010 to prepare a document that outlines federal support of English-language arts in Quebec. This document, which is expected to be released near the end of 2011–2012, will respond to the recommendation that the Commissioner of Official Languages made in the 2008 study: "That Canadian Heritage examine various measures to ensure issues related to the arts and culture of Quebec's Anglophone community are considered national issues and addressed as such."<sup>5</sup>

According to Guy Rodgers, Executive Director of the English-Language Arts Network, this agreement fills a void. "It is essential for us to get support from the Canadian government. To flourish, we need to get all our federal partners together and see how we can collaborate on priorities that have been established by our community."



**Guy Rodgers**  
Quebec





Michèle Thibeau  
Quebec

## 3.5 THE ECONOMIC DEVELOPMENT AGENCY OF CANADA FOR THE REGIONS OF QUEBEC AND THE QUÉBEC MULTILINGUAL COMMITTEE: WHEN BUSINESSES GET INVOLVED

**Example of:** Promotion of linguistic duality  
**Targeted action**  
**Principles:** Part VII reflex  
**Active participation**

The purpose of the Québec Multilingual Committee of the Chambre de commerce de Québec, created in early 2000, is to make bilingualism and multilingualism a priority for the Québec City / Chaudière-Appalaches region. Through its actions, the Québec Multilingual Committee is also looking to increase the number of individuals in this region who can effectively use English and, ideally, another language, such as Spanish, at work.

In 2009, the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec agreed to fund certain components of the Québec Multilingual Committee's strategic plan. With this funding, the Committee and its partner, the Québec Chaudière-Appalaches Office of the Community Economic Development and Employability Corporation, completed two major projects.

The Entrepreneurship Road Show initiative showed young English-speaking Quebecers that entrepreneurship is a promising career path and that the Québec City / Chaudière-Appalaches region is a good place to start a business.

The Community Economic Development and Employability Corporation and the Québec Multilingual Committee also produced a guide<sup>6</sup> to optimal language practices that organizations in the Québec City / Chaudière-Appalaches region should adopt. The guide shows managers how to recruit a bilingual or multilingual workforce, ensure that their English- or French-as-a-second-language training efforts are successful and maximize the potential of translators and interpreters.

"English-speaking Quebecers have plenty to offer companies in terms of language skills and expertise," said Michèle Thibeau, Director of the Québec Chaudière-Appalaches Office of the Community Economic Development and Employability Corporation. "We're hoping that this best practices guide will encourage businesses to reflect upon how their real language needs currently impact and will impact their hiring and personnel training practices. What's exciting is that both English and French speakers can benefit from second-language training to better equip them for responding to the question of language on the job."

<sup>6</sup> Québec Multilingual Committee, *The Linguistic Audit: A Strategic Tool – A Guide to Optimal Language Practices for Managers of Companies in the Quebec and Chaudière-Appalaches Regions* (Québec City, 2010). Also available on-line at [www.quebecmultilingue.ca/files/Guide\\_HR\\_en.pdf](http://www.quebecmultilingue.ca/files/Guide_HR_en.pdf) (accessed March 31, 2011).



## 3.6 WESTERN ECONOMIC DIVERSIFICATION CANADA AND THE BILINGUAL MUNICIPALITIES OF MANITOBA

**Example of:** ■ Targeted action

■ Intergovernmental cooperation

**Principles:** ■ Continuous improvement process

■ Part VII reflex

Founded in 1996, the Economic Development Council for Manitoba Bilingual Municipalities is dedicated to helping 17 municipalities—home to some 100,000 French-speaking and bilingual workers—develop opportunity areas such as technology and tourism.

In 2005, the Council launched the “C’est si bon ! Ensemble • Together” campaign to promote the bilingualism of its member municipalities. Under the Canada-Manitoba Economic Partnership Agreement, Western Economic Diversification Canada and Entrepreneurship, Training and Trade Manitoba supported the development of this campaign.

The Council also secured significant federal and provincial funding in 2010 to support the economic diversification of bilingual municipalities, the development of environmental projects, the design of a plan to promote Francophone tourist attractions and products and the provision of counselling services for new Canadians.

Today, thanks in part to the actions of the Economic Development Council for Manitoba Bilingual Municipalities, linguistic duality has a renewed visibility and prestige in Manitoba. Now more than ever, individuals and organizations

with a proficiency in French are considered to have a competitive advantage in this part of the country.

In November 2010, Manitoba Premier Greg Selinger said “. . . Francophone history and culture adds to the province’s diversity and attracts travellers from around the world to Manitoba’s doorstep. Investing, developing and marketing our cultural diversity builds on the Manitoba advantage that comes with boasting one of Canada’s largest Francophone communities outside of Quebec.”<sup>7</sup>

## 3.7 HEALTH CANADA: COMMUNITIES NEED TARGETED PROGRAMS

**Example of:** ■ Community involvement

■ Targeted action

**Principles:** ■ Active participation

■ Part VII reflex

Members of French-speaking communities outside of Quebec often have difficulty obtaining health care services in their language. The situation is improving, however, thanks to the admissions program of the Consortium national de formation en santé, funded in part by Health Canada.

The program helped 400 young Francophones and francophiles to pursue their studies in French in some 15 disciplines within the health and medical sector.

“Were it not for [the program], the only Canadians able to study medicine in French would be those living in provinces that offer a French-language medical school, i.e. Quebec and Ontario,”<sup>8</sup>

7 Government of Manitoba, *Local Economy and Francophone Tourism Benefit from Government Investment*, Press release issued November 12, 2010, <http://news.gov.mb.ca/news/index.html?archive=2010-11-01&item=10160> (accessed March 31, 2011).

8 Consortium national de formation en santé, *French-language graduate studies in the health field: Available through CNFS and the University of Ottawa*, Press release issued January 13, 2011, <http://smr.newswire.ca/en/consortium-national-de-formation-en-sante-university/french-language-graduate-studies-in-health-field> (accessed March 31, 2011).



Coralie C. Boudreau  
Newfoundland

said Coralie C. Boudreau, an Acadian who graduated from the University of Ottawa's medical school.

The Consortium national de formation en santé program is one of Health Canada's official language community support programs. This has not always been the case, however. Before 1999, Health Canada did not consider supporting the development of official language communities to be part of its mandate. Senior management maintained that the Department's mandate was essentially scientific, meaning that it was responsible for licensing drugs sold in Canada and for studying the risks associated with the use of certain substances.

This perception began to change after the Government of Ontario attempted to close Ottawa's Montfort Hospital.<sup>9</sup> Although the federal government is not directly involved in providing health care services to Canadians (this responsibility remains with the provinces and territories), it can certainly try to improve the delivery of quality service in the language of English- and French-speaking minority communities in Canada.

This change of attitude resulted in Health Canada gradually laying the groundwork for its activities related to Part VII.

First, the Department supported the creation of two new community organizations: the Société Santé en français and the Community Health and Social Services Network.

Health Canada then made an effort to establish close ties with official language communities and the organizations representing them. The Department also developed a close working relationship with its provincial and territorial counterparts, other federal institutions such as Canadian Heritage, and post-secondary educational institutions responsible for training future health care professionals in Canada.

Health Canada's senior management further institutionalized the Part VII reflex by insisting that issues regarding the promotion of English and French be systematically taken into consideration when developing or revising programs.

Moreover, by working with the communities, sector experts and evaluation specialists, over the years, Health Canada has managed to identify indicators to demonstrate that their programs have had a positive impact on the health care situation of official language communities.

"Positioning Part VII as an essential activity in implementing Health Canada's priorities required significant effort," said Roger Farley, Executive Director of Health Canada's Official Language Community Development Bureau. "But thanks to its leadership, the Department is now better positioned than ever to meet its obligations under both the *Official Languages Act* and the *Canada Health Act*. [translation]"

9 In 2002, the attempt to close the Montfort Hospital in Ottawa, and then to reduce the services it offered, failed thanks to the efforts of Franco-Ontarians who involved the courts, in what turned out to be a happy ending for French-speaking communities.

## 3.8 THE NEW BRUNSWICK FEDERAL COUNCIL: LET'S TALK ABOUT PART VII

- Example of:** ■ **Interdepartmental coordination**  
■ **Community involvement**  
■ **Participation of federal councils in the implementation of Part VII**
- Principles:** ■ **Active participation**  
■ **Part VII reflex**

The New Brunswick Federal Council held its sixth annual Official Languages Week from January 24 to 28, 2011. This event, which is organized for all federal government employees working in New Brunswick, involves a wide range of activities related to official languages.

This year, to highlight the fifth anniversary of the amendment to Part VII of the *Official Languages Act*, the Federal Council decided to invite community leaders and federal employees to a day-long event dedicated to discussing issues related to the implementation of Part VII. The Day of Dialogue with the Community brought together representatives from 30 federal institutions and 29 community organizations, it helped raise awareness among federal employees of the importance of Part VII and, most importantly, it helped establish a dialogue with the official language community. Community representatives were able to explain both the difficulties that the French-speaking

community is currently facing and the priorities that will be taken into consideration, including some that are outlined in the global development plan of Acadian New Brunswick.<sup>10</sup>

During the event, the French-speaking community wanted to show federal employees that it does not consider itself to be a minority because, under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Official Languages of New Brunswick Act*, it has equal status with the province's English-speaking community.

The day's productive dialogue between representatives of the official language community and federal institutions certainly helped bring them closer. This event should prompt federal institutions to improve the way in which they take the priorities of French-speaking communities into account in the future. All of the discussions that took place on the Day of Dialogue with the Community will be presented to the members of the New Brunswick Federal Council so that they can determine the next steps. This type of initiative is entirely within the scope of other federal councils that have, to varying degrees, productive relationships with official language communities. These dialogue events provide a chance to get to know one another, a forum to keep abreast of the latest issues and an opportunity to review and renew actions.

10 Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick, *Plan de développement global de l'Acadie du Nouveau-Brunswick (2009–2014)* (Petit-Rocher, 2009), [www.sanb.ca/FileSystem/ld/215](http://www.sanb.ca/FileSystem/ld/215) (accessed March 31, 2011) [French only].

## WE ALL HAVE TO PLAY OUR PART

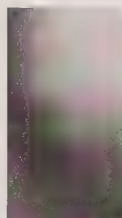
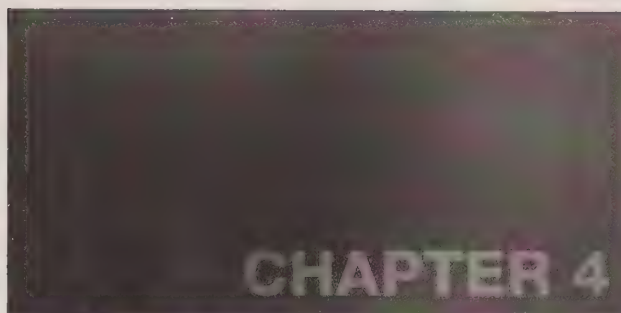
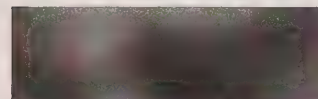
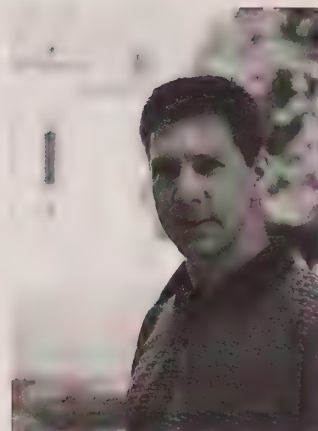
To support the development of official language communities, strengthen the visibility of linguistic duality and promote learning the other official language, federal institutions need to have a detailed analysis of intervention opportunities available to them; they need to get closer to English- and French-speaking minority communities to better understand their needs; and they need to establish close relationships with other concerned parties, particularly other federal institutions.

All federal institutions can promote English and French as stipulated in the *Official Languages Act*. This is equally within the reach of institutions whose mandate seems to naturally lend itself to Part VII-related activities as it is for institutions whose opportunities for initiatives are less obvious.

For example, Health Canada and Transport Canada used to think that Part VII did not concern them as much as other institutions and that they did not have much of an opportunity to promote English and French in Canadian society. However, over the years, these departments moved from an institutional view dominated by the idea that “Part VII does not apply to us” to a more proactive one that asks: “How can we play our part?”

Clearly, federal institutions have some thinking to do. According to the principles of implementing Part VII of the *Official Languages Act*, they should engage in constructive dialogue with official language communities and citizens in order to continually improve their action. “How can we play our part?” is what all federal institutions, without exception, should now be asking.





## COMPLIANCE

This chapter describes the issues identified through the complaints received by the Office of the Commissioner of Official Languages and through the investigations and audits conducted in 2010–2011. It also describes the situation regarding services provided by federal institutions in both official languages to the travelling public.

### COMPLAINTS

As an ombudsman, the Commissioner of Official Languages is responsible for ensuring that federal institutions respect the language rights of the general public and of their employees.

The Commissioner frequently uses a proactive approach to help federal institutions realize the vision of a Canada where linguistic duality is a core value. He also intervenes when members of the general public or employees of the federal public service draw his attention to a particular situation.

In most cases, when the Office of the Commissioner receives a complaint, it conducts an investigation—based on a facilitated complaint resolution process—to help the federal institution

resolve the situation. This approach is used with the consent of both the complainant and the institution. If this does not work or if the situation does not lend itself to this approach, a formal investigation is conducted and a decision is made on whether the complaint is founded. If the complaint is determined to be founded, the Commissioner can issue recommendations to help the federal institution resolve the situation. If an institution refuses to meet its obligations or implement the Commissioner's recommendations, the complainant or the Commissioner may in some circumstances seek legal recourse before the Federal Court to obtain a remedy that is considered appropriate and just in the circumstances.

### Overview of complaints received

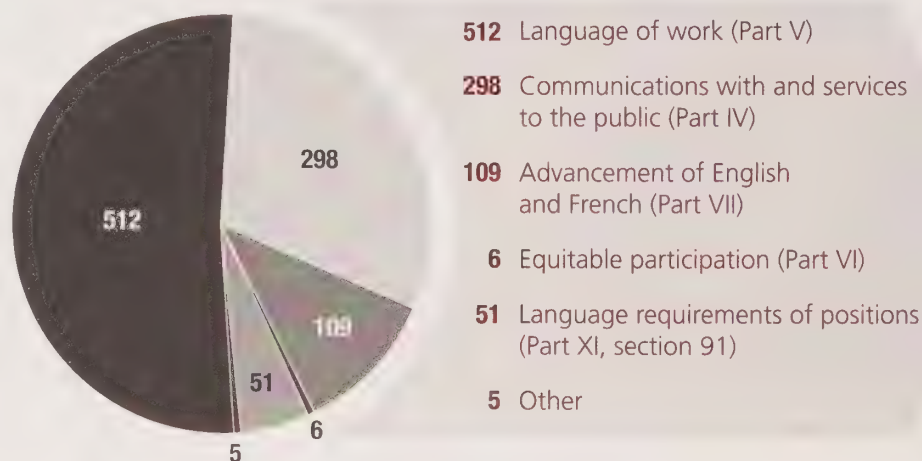
Each year, hundreds of Canadians inform the Office of the Commissioner of the difficulties some federal institutions have complying with the *Official Languages Act*.

In 2010–2011, the Office of the Commissioner received 1,116 complaints, compared with 1,729 in 2009–2010. There are times when a particular problem results in many people joining forces and many complaints being submitted. In 2009–2010, close to 900 complaints were received about a CBC/Radio-Canada decision that affected the French-speaking community of Windsor, Ontario. And this year, over 400 complaints were filed against Air Canada regarding language-of-work issues.

The Office of the Commissioner determined that, of the 1,116 complaints it received, the vast majority (981) were admissible, and could therefore be subject to an investigation. Over 90% of the admissible complaints were from Francophones. The number of admissible complaints filed by Anglophones was relatively low, but nonetheless it increased from 46 in 2009–2010 to 63 in 2010–2011.

This year, complaints pertaining to language of work comprised just over half (52%) of the complaints that the Office of the Commissioner determined to be admissible.

FIGURE 2  
ADMISSIBLE COMPLAINTS IN 2010–2011 BY PART  
OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT*



## When an official language community rallies together: the SOS CBEF example

Nicole Larocque is the Chair of SOS CBEF, a group that was created following CBC/Radio-Canada's decision in 2009 to impose cuts on the only Francophone radio station in southwestern Ontario. According to Larocque, "CBEF plays an essential cultural and social role in Windsor's Francophone community. The elimination of these programs was a considerable shock when you consider that our community is particularly vulnerable, and that CBEF had already undergone major budget cuts in the past. [translation]"

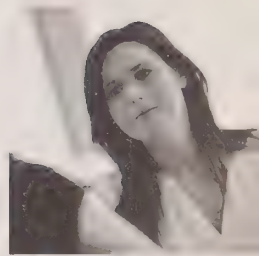
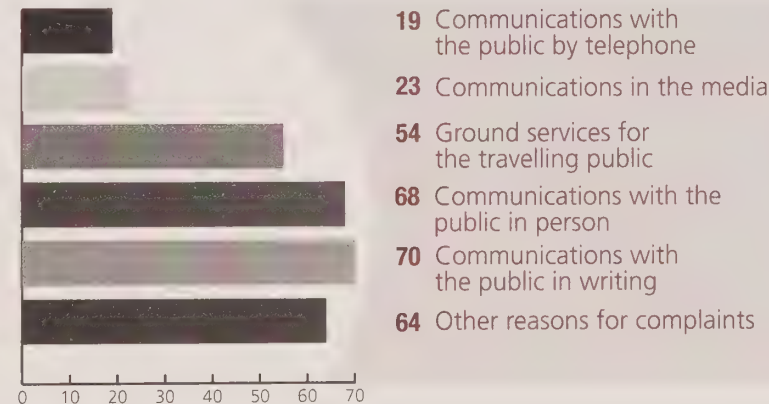
SOS CBEF is a co-applicant in the Federal Court proceedings the Commissioner of Official Languages initiated in 2010 to have his jurisdiction to investigate this type of complaint recognized and to encourage CBC/Radio-Canada to review its decision regarding CBEF. For its part, SOS CBEF is demanding that all programs eliminated in 2009 be reinstated.

### Admissible complaints by part of the *Official Languages Act*

Figure 3 shows the distribution of complaints regarding communications with and services to the public (Part IV of the Act) and highlights the prevalence of complaints related to communications with the public in writing or in person.

FIGURE 3

ADMISSIBLE COMPLAINTS IN 2010–2011 RELATING TO PART IV OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT*



Nicole Larocque  
Ontario

In 2010–2011, allegations raised about contraventions of Part IV of the Act were mainly from Quebec, the National Capital Region, the Atlantic provinces and Ontario. Most of those who filed complaints under this category were Francophones. The Office of the Commissioner received 16 complaints from French-speaking Canadians in the Atlantic region after Service Canada decided to change the way in which it provides services to the public in that region. The Office of the Commissioner will be examining these complaints in the upcoming year.

Part V of the Act states that “English and French are the languages of work in all federal institutions.” In 2010–2011, the Office of the Commissioner determined 512 complaints relating to Part V to be admissible.

This year, the Office of the Commissioner received 109 complaints related to how the Government of Canada and federal institutions fulfilled their obligations regarding the advancement of English and French and the development of official language communities (Part VII of the *Official Languages Act*). Canadian Heritage, Industry Canada, Statistics Canada and the Treasury Board of Canada Secretariat were each targeted by 21 complaints, for a total of 84 complaints, as a result of the Government of Canada’s decision to eliminate the long-form questionnaire of the 2011 Census.

In 2010–2011, the Office of the Commissioner received 51 complaints regarding the language requirements of federal public service positions (Part XI, section 91 of the *Official Languages Act*).

## 4.2

### INVESTIGATIONS

This section deals with complaints whose investigations were completed during the 2010–2011 fiscal year.

Some of the recurring situations faced by federal institutions are highlighted in the following paragraphs. Also described is how these institutions have succeeded in overcoming their challenges or how they should address them.

#### **Meeting demand starts with anticipating demand**

Federal institutions must be able to measure and anticipate demand in order to offer service of equal quality in English and French. The Office of the Commissioner conducted two investigations following complaints received against the Immigration and Refugee Board of Canada. These investigations clearly demonstrate the importance of good planning.

One investigation dealt with complaints that some refugee status applicants could not obtain a hearing in French within the same timeframe as they could obtain a hearing in English. At the time of the investigation, in fact, there were not enough bilingual members of the Immigration and Refugee Board at its Toronto office. Furthermore, this office could not determine the bilingual capacity required to provide services of equal quality to its French-speaking clients in the Toronto area.

Fortunately, the Immigration and Refugee Board has started to implement a new case management system that will enable it to record official language data on claims for refugee protection.



With these statistics, it will be able to better assess its specific bilingual human resources needs and ensure that more bilingual people are assigned to these positions.

In the context of the second investigation, this one on the administration of justice (Part III of the *Official Languages Act*), the Commissioner of Official Languages found that under section 20(2) of the Act, the Immigration and Refugee Board had not translated its final decisions, which were issued in English, into French within a reasonable timeframe. The Commissioner concluded that the institution had not established a procedure for having these documents translated and was therefore not able to take the necessary steps to address this challenge appropriately.

To correct the situation and follow up on the Office of the Commissioner's investigation, the Immigration and Refugee Board adopted a process whereby translations will now be completed within a reasonable timeframe. It also signed an agreement with the Translation Bureau, which assigned translation teams for these decisions.

### **Citizenship ceremonies: A golden opportunity**

Over the past few years, the Office of the Commissioner of Official Languages has received complaints that some judges presiding at citizenship ceremonies organized by Citizenship and Immigration Canada were not bilingual or spoke very little French. These complaints also stated that employees from this department (or individuals acting on its behalf) did not always provide services in both official languages.

Although the Governor in Council appoints citizenship judges, Citizenship and Immigration Canada must ensure that citizenship ceremonies are conducted in both official languages when there is significant demand in accordance with the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*. The Office of the Commissioner's investigation found that, during the ceremonies cited in the complaints, Citizenship and Immigration Canada did not meet the requirements of Part IV of the *Official Languages Act*.

In response to the Office of the Commissioner's investigation, Citizenship and Immigration Canada took measures to address the problems raised in the complaints made by the public. It launched a dialogue with certain official language communities to comply with its obligations regarding the promotion of English and French during the ceremonies. Citizenship and Immigration Canada now provides language training to citizenship judges so that they can conduct the ceremonies in both official languages. The speech made by judges during these events will be revised in order to better reflect Canada's linguistic duality.

These ceremonies are a great opportunity to emphasize the value of linguistic duality across the country, regardless of whether the office is designated bilingual. Unfortunately, this opportunity is not always seized. Citizenship and Immigration Canada has recognized the importance of promoting linguistic duality and has begun taking measures to ensure that it is properly taken into consideration.

## Commissioner discusses linguistic duality with new citizens

In June 2010, the Commissioner of Official Languages was a speaker at the citizenship ceremony organized by Citizenship and Immigration Canada in Montréal. At this event, 53 people from 18 countries became Canadian citizens. The Commissioner encouraged them to help promote linguistic duality.

### Federal institutions in the digital age

The *Official Languages Act* does not provide federal institutions with clear answers on how to operate in the digital universe. However, the Commissioner believes that the digital world is essentially an extension of the paper universe and that, consequently, federal institutions must:

- provide the public with on-line government services of equal quality in both official languages;
- provide their employees with computer systems in the official language of their choice;
- maintain a balance between the English and French information they distribute to the Canadian public via the Internet;
- meet their official languages obligations when communicating with or consulting the public through social media.

If federal institutions do not factor in these four points, members of the public or employees of the federal public service can file a complaint with the Office of the Commissioner of Official Languages. For example, many people have contacted the Office of the Commissioner to complain about the poor quality of the French version of certain federal Web sites, a situation that is sometimes caused by the use of machine translation tools. In 2010, the Office of the Commissioner received complaints

about the Royal Canadian Mounted Police, which had decided to direct its visitors to Google Translate, an on-line translation software, as an option to produce a more timely French translation of the texts that interested them.<sup>1</sup>

These complaints led the Commissioner to take a proactive approach concerning the quality of the English and French used on over 200 federal Web sites. During his review, the Commissioner also checked to see whether English and French had equal prominence on government Web sites.

This intervention found that about a dozen federal Web sites did not comply with the *Official Languages Act*. The Office of the Commissioner encouraged those responsible to correct the situation and, since then, some of the sites have been adjusted accordingly.

While federal institutions can use computer programs at a certain point in the translation process, they must also plan for translations to be reviewed by a human being to ensure their quality so that English-speaking and French-speaking Canadians receive the services to which they are entitled.

<sup>1</sup> See "La GRC propose Google Translate," *Radio-Canada*, August 2, 2010, [www.radio-canada.ca/regions/colombie-britannique/2010/08/02/002-grc-cb-traduction-francais.shtml](http://www.radio-canada.ca/regions/colombie-britannique/2010/08/02/002-grc-cb-traduction-francais.shtml) (accessed March 31, 2011) [French only]

## Is machine translation reliable? Not really...

Donald Barabé, Vice-President of the Translation Bureau, notes that machine translation produces much better results today than it did 10 years ago. This is because computers now use probabilities to choose the translation that will most likely fit a given context. “However, in the vast majority of fields, the machine is not capable of producing quality publications. It can only provide the reader with an idea of what the text is about.”

That said, can federal institutions benefit from machine translation by including it as a step in their translation process? “I’m not sure,” said Mr. Barabé. “Studies conducted by the Translation Bureau show that the computer often produces a first draft that is so bad that it would be better to ask a professional translator to redo the translation than to have him or her edit the work already done. [translation]”

### Positive measures can be planned

In 2010–2011, the Office of the Commissioner received a number of complaints that Industry Canada had not taken the needs of French-speaking minority communities into account when designing and implementing the Knowledge Infrastructure Program. The federal government adopted this two-year \$2 billion economic measure to stimulate the Canadian economy and create jobs. Among other things, this program enabled repair, maintenance and construction projects to be carried out in Canadian post-secondary institutions.

The Office of the Commissioner’s investigation determined that the program had produced benefits for some official language communities but that these benefits were fortuitous rather than planned. Industry Canada gave priority to projects that

would improve the quality of the research and development conducted in universities and to projects that would improve the quality of training facilities in colleges. Some post-secondary institutions located in official language communities benefited from these projects; however, it seems that this positive outcome was more of a pleasant surprise than an anticipated result.

The Office of the Commissioner believes that before, during and after the implementation of the Knowledge Infrastructure Program, Industry Canada should have taken specific, deliberate measures to define the needs and interests of official language communities and to take them into account. The fact

that one initiative from one federal institution happened to have had a positive impact on English and French in Canada is not enough. Each institution must consciously work towards obtaining this result to maximize the likelihood that this will happen and ensure optimal compliance with Part VII of the *Official Languages Act*.

### Complying with a directive is not the same as complying with the *Official Languages Act*

Some federal institutions feel that they do not have to consider the needs and specific characteristics of official language communities when they are complying with a governmental directive. The development of all federal policies and directives, and their implementation by federal institutions, must contribute to achieving the objectives of Part VII of the *Official Languages Act*.

For example, in 2009, the Fédération franco-ténoise filed complaints against Public Works and Government Services Canada and the Treasury Board of Canada Secretariat. It said that these institutions had not complied with Part VII of the Act because they had not considered the Fédération as a priority purchaser when selling surplus federal land and buildings in Yellowknife, Northwest Territories.

A review of the decision-making process behind this property transaction led the Office of the Commissioner to conclude that Public Works and Government Services Canada should have identified and factored in the needs and specific characteristics of the Fédération franco-ténoise. In its application of Treasury Board's *Directive on the Sale or Transfer of Surplus Real Property*, Public Works and Government Services Canada did not take into account the fact that the Fédération franco-ténoise had had an opportunity to acquire a building that could have housed several community associations, which would have contributed to the vitality of this community.

For these reasons, the Commissioner recommended that Public Works and Government Services Canada establish clear internal directives to ensure that the Part VII obligations of the *Official Languages Act* are understood by managers and taken into account when selling or transferring surplus land and buildings (or in any other type of related transaction).

The Office of the Commissioner reminded the Treasury Board of Canada Secretariat that it must factor in Part VII when developing its policies and directives. In addition, the objectives of Part VII of the Act should be more clearly detailed in the provisions of policy instruments that fall under the authority of the Treasury Board of Canada Secretariat. This would enable

federal institutions to take these objectives into account more effectively when conducting these types of transactions. The Commissioner believes that the Treasury Board of Canada Secretariat needs to make the appropriate clarifications.

### **Linguistic designation of positions**

Section 91 of the *Official Languages Act* states that federal institutions must objectively determine whether a position should be designated unilingual or bilingual. The linguistic designation of a position is to be determined in part by taking into account the obligations regarding the delivery of services to the public and regarding language of work. This means that a position is likely to be designated bilingual if the incumbent must serve the public in both official languages, if the position is located in a region designated as bilingual for language-of-work purposes, or if the incumbent must supervise or provide advice to federal public service employees who have language-of-work rights.



### **The Public Safety Canada situation**

In volume II of his 2009–2010 annual report, the Commissioner of Official Languages indicated that Public Safety Canada intended to implement an action plan to review the linguistic designation of EX minus one positions that have supervisory functions. Since then, the Department has implemented the plan, but appears to be continuing to advertise job postings with linguistic profiles that do not seem to have been established objectively, given the degree of complexity of the tasks that the incumbents have to carry out.



Federal institutions must then establish, equally objectively, the level of language skills that the incumbent must have in order to carry out his or her tasks. Federal government employees in bilingual positions must have language skills in reading comprehension, written expression and oral interaction in their first and second official language. There are three levels for each skill: A (beginner), B (intermediate) and C (advanced). For example, a position with a CBC/CBC linguistic profile requires the incumbent to be able to write in his or her second language at an intermediate level; a position that involves few complex interactions and requires the incumbent to carry out simple, concrete tasks in his or her second language could be designated BBB/BBB. A supervisory or managerial position, or a position that requires the incumbent to work with abstract concepts or give strategic advice should be designated at least CBC/CBC.

The Office of the Commissioner's investigations found that many federal institutions often make do by assigning the minimum linguistic profile to positions without conducting an objective assessment. This explains why sometimes, within the same institution, positions involving tasks with varying degrees of complexity all have a linguistic profile of BBB/BBB (bilingual position), French essential (unilingual position) or English essential (unilingual position).

### RECOMMENDATION 3



The Commissioner of Official Languages recommends that, by November 30, 2012, the President of the Treasury Board establish CBC/CBC as the minimum level of language skills required to supervise employees in regions designated as bilingual for language-of-work purposes.

This type of practice is obviously risky because it can lead to language-of-work issues. For instance, a supervisor whose language skills are below recommended levels would have difficulty supervising his or her employees in the official language of their choice because of the nature of the tasks and the complexity of communications.

Unfortunately, Treasury Board's *Directive on the Linguistic Identification of Positions or Functions*,<sup>2</sup> to which many managers refer, does not take the foregoing into account and states that federal institutions can establish the linguistic profile of supervisory positions at the BBB/BBB level as a minimum.

The Commissioner believes that the level of language skills required to supervise employees in regions designated as bilingual for language-of-work purposes should be at least CBC/CBC. Supervisors must provide feedback and advice to their employees and handle sensitive issues related to human resources management and performance assessments, all in the preferred official language of each employee.

<sup>2</sup> Treasury Board of Canada Secretariat, *Directive on the Linguistic Identification of Positions or Functions* (Ottawa, 2004), [www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?evtt00=X&id=12524&section=text](http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?evtt00=X&id=12524&section=text) (accessed March 31, 2011).

## BBB/BBB is not a one-size-fits-all solution

In 2011, the Office of the Commissioner of Official Languages published a study called *Beyond Bilingual Meetings: Leadership Behaviours for Managers*, which shows that establishing BBB/BBB as the level of language skills required for intermediate supervisory positions prevents federal institutions from complying with their language-of-work obligations. "In the end, it is not enough to designate supervisory positions as bilingual and to staff them imperatively. All supervisory positions must have a language profile of CBC and the incumbents must maintain their skills in their second official language to ensure actual bilingual capacity and foster a bilingual workplace."<sup>3</sup>

### AUDITS

The Office of the Commissioner of Official Languages intervenes in a preventive or targeted manner, depending on the circumstances, by auditing federal institutions' compliance with the *Official Languages Act*. These audits usually lead to recommendations for improvement. The Office of the Commissioner conducted three audits this year.

#### Environment Canada

On June 2, 2010, the Office of the Commissioner published the follow-up to its 2008 audit of the bilingual weather and environmental services provided on the Environment Canada

automated telephone network. The 2008 audit had shown major shortcomings in the active offer of bilingual services and the availability of bilingual weather information on the automated telephone network.

The follow-up report revealed that Environment Canada and the Meteorological Service of Canada demonstrated good leadership by taking concrete measures to ensure that Canadians can obtain information on the weather and the environment in the official language of their choice.

#### Service Canada

On December 7, 2010, the Office of the Commissioner published an audit report on the delivery of bilingual services by Service Canada centres, outreach sites and call centres.

The audit revealed that Service Canada had set up a framework to administer the official languages program and that progress had been made on the active offer of bilingual services. However, shortcomings still exist, particularly with regard to bilingual capacity in some regions and the formal mechanism for consulting with official language minority community representatives. To address these shortcomings, the Commissioner made seven recommendations to Service Canada. The institution has developed an action plan to address the recommendations.

<sup>3</sup> Office of the Commissioner of Official Languages, *Beyond Bilingual Meetings: Leadership Behaviours for Managers* (Ottawa, 2011), p. 8. Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/stu\\_etu\\_032011\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/stu_etu_032011_e.php) (accessed March 31, 2011).

## National Defence

On March 8, 2011, the Office of the Commissioner published a follow-up to its 2006 audit of the language of work at National Defence Headquarters. The 2006 audit had shown that Anglophones and Francophones had not received equal treatment with regard to language of work at Headquarters, and that working conditions had not allowed Francophones to use their language.

The follow-up revealed that National Defence had adopted some useful measures and made significant efforts to promote both official languages and to raise employees' awareness of their rights and obligations. Four years after the audit, however, it seems that there are still not enough bilingual supervisors and military personnel who are able to provide central services in English and French, which makes it difficult to create a work environment that is conducive to the use of both official languages at National Defence Headquarters.

## Positive results

The Commissioner has noted that the three institutions that were audited seem determined to act on his findings. The commitment demonstrated by senior management and staff at Environment Canada, Service Canada and National Defence will help these institutions resolve their issues and strengthen linguistic duality for years to come.

## Two upcoming audit reports

The Office of the Commissioner of Official Languages conducted two audits in 2010–2011. In spring 2010, it initiated an audit of service delivery in English and French to Air Canada passengers. The report will be released in fall 2011. In March 2011, the Office of the Commissioner began its review on how Industry Canada is fulfilling its responsibilities under Part VII of the *Official Languages Act*, especially section 41. This report is expected to be released in spring 2012.



## THE TRAVELLING PUBLIC

Federal institutions that are called upon to serve the travelling public are often the first point of contact for visitors to Canada. They are therefore well positioned to show that linguistic duality is a fundamental Canadian value. Unfortunately, some of these institutions do not seem to understand that English and French must be treated equally at all times.

A number of federal institutions that are unable to ensure the substantive equality of English and French on site believe that they are properly fulfilling their language obligations because they have bilingual capacity. For example, during investigations conducted by the Office of the Commissioner, the Canada Border Services Agency and the Canadian Air Transport Security Authority have very often insisted that bilingual officers were on duty at the time of an incident described in a complaint. Nonetheless, complainants could not receive service of equal quality as they would have had to wait longer to be served in their preferred official language than those being served in the other official language.



Michel Thibodeau  
Ontario

## French-language service at Air Canada

Michel Thibodeau and his wife took two disappointing trips with Air Canada in 2009. "This carrier repeatedly failed to serve us in French on board the aircraft. It was the same when our luggage arrived at the airport in Toronto and Ottawa. We therefore initiated legal proceedings in the Federal Court to ensure our rights are respected. [translation]"

This is the second case Michel Thibodeau has filed against Air Canada. In the first instance, he won his case before the Federal Court of Appeal in 2007, seven years after he filed his complaint. Taking the language rights of all French-speaking travellers to heart, Michel Thibodeau perseveres. "With the support of the Office of the Commissioner of Official Languages, we have shown that, over the years, Air Canada has systematically failed to meet its obligations under the *Official Languages Act*. We ask that the Federal Court compensate us for the violations of our language rights and render an order imposing measures to force Air Canada to come up with a definitive solution to the systemic problems hindering its full respect of our rights and those of all Francophones. [translation]"

Commissioners of official languages have long deplored the fact that complainants must go to court to obtain concrete and long-term results from federal institutions.

Some institutions use logistics or technology as pretexts to justify the fact that they do not offer services of equal quality to Anglophones and Francophones. For example, at some border crossings in Ontario, the Canada Border Services Agency considers it appropriate to make French-speaking travellers go to bilingual officers located

in the secondary examination area because, logistically, it would be impossible for the bilingual officers to go to the travellers. The Canadian Air Transport Security Authority says that sorting mechanisms, such as floor mat randomizers that automatically select a service point for each traveller, prevent visitors who wish to be served in the official language of their choice from being directed towards a line where bilingual employees are assigned.



Other institutions have a minimalist interpretation of the *Official Languages Act*. As a result, most major Canadian airport authorities mistakenly continue to interpret their language obligations in a very narrow way, as if they only applied to the travelling public and not the general public, and as if the Act only applied to the area restricted to travellers but not the rest

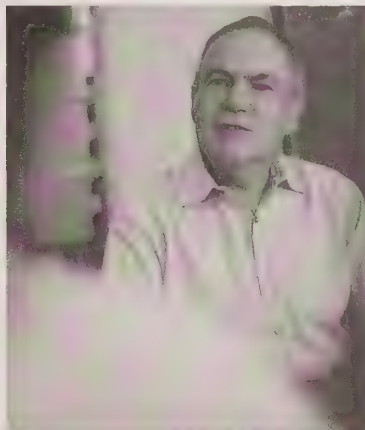
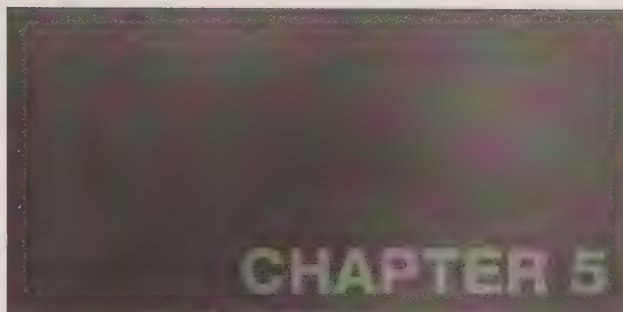
of the airport. For example, most airport authorities believe that passengers with a boarding pass have the right to be served in the official language of their choice at stores located in the area of the airport restricted to passengers, but not in the cafés, restaurants or stores located outside of the security gates.

## RECOMMENDATION 4



The Commissioner of Official Languages recommends that, by March 31, 2013, the Minister of Transport, Infrastructure and Communities make the necessary legislative changes to clarify the language obligations of airport authorities and thus confirm the right of the general public to communicate with them and receive services in either official language, pursuant to Part IV of the *Official Languages Act*.





## REPORT CARDS

This chapter presents the results of the report cards, a performance evaluation tool developed in 2004 by the Office of the Commissioner of Official Languages and used to analyze federal institutions' performance in terms of their application of the *Official Languages Act*.

### 5.1 METHODOLOGY

The Office of the Commissioner has refined the methodology used in report card evaluations over the past seven years. For example, in 2009 following the *DesRochers* decision, the Office of the Commissioner adapted the criteria for evaluating federal institutions in light of the Supreme Court of Canada's interpretation of Part IV of the Act.

The Office of the Commissioner draws from two primary sources of information to produce its report cards. It collects statistical data to determine whether a federal institution is applying the principle of active offer of services in its communications with the public, and whether

its services are of equal quality in English and in French. It also interviews representatives of targeted institutions to get a better understanding of the situation, including whether the institution has adequate procedures to promote English and French.

Some 200 federal institutions are subject to the *Official Languages Act*. Because the report card process cannot evaluate them all, each year the Office of the Commissioner selects several federal institutions that have never received a report card and some that need to be reassessed.

The 2010–2011 report cards comprise evaluations of 13 federal institutions selected on the basis of their providing significant funding to Canadians and volunteer organizations.<sup>1</sup> As Part VII of the Act is a major theme in this year's annual report, the Office of the Commissioner evaluated how well these institutions complied with Part VII when providing funding.

Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat were evaluated as regular federal institutions, rather than institutions with specific duties as stipulated in the *Official Languages Act*.

The institutions were evaluated based on six variables, each worth between 10% and 30% of the overall rating.<sup>2</sup> The results of the federal institutions are given as letters that correspond to the following scale:

- A = EXEMPLARY
- B = GOOD
- C = FAIR
- D = POOR
- E = VERY POOR

<sup>1</sup> Industry Canada, a federal institution that falls under this category, was not evaluated this year because it received a report card last year and is currently undergoing an audit by the Office of the Commissioner of Official Languages. The performance evaluation of the Canadian Northern Economic Development Agency was postponed because it was created only recently.

<sup>2</sup> For more information on how institutions were evaluated, please see the rating guide on the Office of the Commissioner of Official Languages' Web site at [www.officiallanguages.gc.ca](http://www.officiallanguages.gc.ca).



## 5.2 REPORT CARDS FOR FEDERAL INSTITUTIONS IN THE SCIENTIFIC AND TECHNICAL SECTOR

### **Agriculture and Agri-Food Canada**

OVERALL RATING: B

Agriculture and Agri-Food Canada provides information, conducts research, develops policies and administers programs to ensure that Canada's agriculture, agri-food and agro-industrial products sector is competitive, innovative and environmentally friendly.

The Department has developed a three-year official languages strategy for 2009–2012. Approved by senior management, this strategy addresses the shortcomings noted in past report cards and in the *Audit of the Service to the Public at Agriculture and Agri-Food Canada*.<sup>3</sup> The strategy aims to change the organizational culture so that respecting the *Official Languages Act* is considered a value rather than an obligation.

This commitment is reflected mainly in the area of language of work, which has become a departmental priority. Many measures have been taken to change employees' perception of official languages.

Agriculture and Agri-Food Canada has performed well with respect to Part VII of the Act. It has consulted with businesses and community partners and taken steps so that its programs, such as the Co-operative Development Initiative, effectively promote the development of cooperatives, including those in official language communities. The Department also knows that it should try to create a more systematic approach for consulting official language communities.

The quality of Agriculture and Agri-Food Canada's planning and the many promising initiatives that it has undertaken are the reasons for its good performance. The Department could improve by providing a better active offer of its services and by developing feedback mechanisms to be able to continually measure the impact of its actions in terms of language of work and the promotion of English and French.

### **Canadian Institutes of Health Research**

OVERALL RATING: C

The Canadian Institutes of Health Research is the Government of Canada's agency responsible for funding health research in Canada.

The organization is somewhat uneven in its management of the various parts of the Act. Although it is a role model regarding Part VII of the Act, it needs to try to improve its performance with respect to other parts of the Act.

The Canadian Institutes of Health Research has a detailed action plan for Part VII. It takes into account the needs of official language communities and the importance of consulting them in the context of major programs such as the strategic research initiative on official language minority communities. The organization has taken a variety of positive measures, such as organizing the Summer Institute on Health within Official Language Minority Communities every two to three years. This initiative raises awareness among health professionals across the country of the specific situation of official language communities and strengthens the capacity for research into the health problems facing these populations. Although the

<sup>3</sup> Office of the Commissioner of Official Languages, *Audit of the Service to the Public at Agriculture and Agri-Food Canada* (Ottawa, 2009). Also available online at [www.officiallanguages.gc.ca/html/audit\\_verification\\_032009\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/audit_verification_032009_e.php) (accessed March 31, 2011).

Canadian Institutes of Health Research would do well to develop tools to measure the impact of its programs on official language communities and the promotion of linguistic duality, its performance with respect to Part VII is generally remarkable.

The organization's performance is less satisfactory, however, with respect to other parts of the Act. It does have an action plan for Parts IV, V and VI of the Act that is reviewed quarterly, but this plan should include more easily measurable objectives. And although the Canadian Institutes of Health Research has taken certain steps, such as issuing news releases and organizing information sessions, to encourage the use of both official languages in the workplace, it should consider taking other, more proactive measures. Service to the public is available in both languages nearly all the time; however, the active offer of services needs improvement. The organization has only just begun to think about how to address the *DesRochers* decision.

The Office of the Commissioner believes that the leadership within the Canadian Institutes of Health Research, which has made it an excellent example of how to apply Part VII, would also enable it to better fulfill its other obligations under the Act.

### **National Research Council Canada**

OVERALL RATING: D

National Research Council Canada undertakes and supports scientific and industrial research in fields of importance for Canada. It provides its services through 20 research institutes, including the Industrial Research Assistance Program. Note that this evaluation is based solely on the results for the Industrial Research Assistance Program and for National Research Council Canada headquarters.

Overall, National Research Council Canada's approach to official languages is random and disorganized, despite the fact that it has recently developed an official languages action plan. At the time this report was being prepared, the plan had not been approved, nor did it have any objectives or deadlines. While the organization has begun to consider the impact of the *DesRochers* decision on its communications and service delivery strategies, it has not yet determined whether this ruling could change how it should respond to the needs of official language communities. National Research Council Canada has taken measures to promote the use of both official languages in the workplace, but managers at its headquarters should show significantly greater commitment to creating a truly bilingual environment.

In terms of Part VII of the *Official Languages Act*, the Industrial Research Assistance Program works with some of the national representatives of official language community organizations, but it should make more of an effort to get to know the local community organizations that it targets. Identifying official language community needs is currently done in a disorganized manner, especially when a business from one of the communities requests consulting services. Moreover, none of the Program's initiatives have objectives relating to official language community vitality or the promotion of linguistic duality. However, National Research Council Canada has committed to resolving this shortcoming quickly.

The fact that National Research Council Canada consists of 20 relatively independent institutes is a sizeable challenge. This organization lacks leadership when it comes to official languages. And while it is certainly making an effort to apply the *Official Languages Act*, its actual accomplishments are as yet too few.

## Social Sciences and Humanities Research Council

OVERALL RATING: B

## Natural Sciences and Engineering Research Council

OVERALL RATING: C

The Social Sciences and Humanities Research Council encourages and supports research and training in social sciences and humanities in post-secondary institutions. The Natural Sciences and Engineering Research Council fulfills a similar mandate in the fields of natural sciences and engineering.

These two organizations manage official languages jointly, except for Part VII of the *Official Languages Act*. This explains why their performance is identical with respect to service to the public, language of work and the management of the official languages program. At the time this report was being prepared, neither organization had a formal action plan that took Parts IV, V and VI of the Act into account. If this significant shortcoming is not resolved, they will not be able to correct certain major problems, such as the lack of active offer of services.

The results for these two federal institutions regarding Part VII, however, show that the Social Sciences and Humanities Research Council has a much stronger organizational culture in terms of this part of the Act than does the Natural Sciences and Engineering Research Council.

### *The Social Sciences and Humanities Research Council and Part VII*

The Social Sciences and Humanities Research Council has a 2009–2012 three-year plan for the implementation of section 41 of the Act. This plan stipulates that the organization must

ensure that researchers from official language communities are aware that the Social Sciences and Humanities Research Council provides funding. The organization has also endeavoured to identify and consult official language communities that may be interested in its mandate, although it has not targeted them all and does not do so systematically. This has enabled it to determine the needs of official language communities and resulted in the investment of over \$3 million in 2009–2010 in research activities related to linguistic duality and official language community issues.

### *The Natural Sciences and Engineering Research Council and Part VII*

The Natural Sciences and Engineering Research Council has a limited definition of what constitutes an official language community, having decided that this type of community must include a university or college. It therefore does not approach, consult or take into consideration communities with no post-secondary institutions, even if these communities could be affected by the results of research supported by the Natural Sciences and Engineering Research Council.

Moreover, the organization says that it allocates its financial contributions according to merit, and therefore without regard for the language of the researchers or the location of the research institutions. Any positive effect these grants may have on official language communities is therefore purely fortuitous. For example, the creation of a pilot program to increase the research capacity in small universities led the Natural Sciences and Engineering Research Council to support Laurentian University in Sudbury, Ontario, and Bishop's University in

Sherbrooke, Quebec. Although this measure is a positive one for the Franco-Ontarian community and the English-speaking community in Quebec, it was not part of the original plan. For Natural Sciences and Engineering Research Council initiatives to continue to benefit official language communities, it must consciously take their specific situation into account.

In summary, two federal institutions with very similar mandates can take a very different approach to Part VII of the *Official Languages Act*. This approach depends on the managers' and employees' understanding of the Act and on the level of leadership shown. The Social Sciences and Humanities Research Council should continue to pursue its initiatives to foster the development of official language communities and promote linguistic duality. The Natural Sciences and Engineering Research Council needs to focus more on its obligations under Part VII of the Act. While continuing to support the best researchers and institutions, the latter institution must now make official languages one of the values guiding its decisions and actions.

## REPORT CARDS FOR FEDERAL INSTITUTIONS IN THE ECONOMIC DEVELOPMENT SECTOR

### Aboriginal Affairs and Northern Development Canada

OVERALL RATING: I

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, formerly Indian and Northern Affairs Canada, is responsible for administering the *Indian Act* and supporting the efforts of Aboriginal peoples (First Nations, Inuit and Métis) and Northerners to increase their prosperity and improve their living conditions.

The Department has undertaken a variety of initiatives to ensure compliance with the *Official Languages Act*: it has developed an action plan on Parts IV, V and VI of the Act; it has adopted measures to offer services to the country's various Aboriginal communities in the official language of their choice; and it has taken steps to strengthen the place of English and French in the workplace.

However, to fully respect its obligations under the *Official Languages Act*, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada must be much more active in its efforts. Even though the Department has its own set of challenges, fulfilling its mandate and taking all parts of the Act into account are not incompatible objectives.

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada therefore needs to improve its capacity to serve the public in both official languages. Currently, it provides a verbal active offer of its services only 25% of the time, and serves members of the public in the official language of their choice only half of the time. The Department should also raise awareness among its managers and supervisors of the importance of creating a workplace that is more conducive to the use of English and French.

However, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada has taken some measures to promote the Métis and Non-Status First Nations people who live in official language communities. While these measures are admirable, the Department should make more of an effort to promote the advancement of English and French in Canadian society.



## Atlantic Canada Opportunities Agency

OVERALL RATING: B

By promoting business growth, the Atlantic Canada Opportunities Agency helps Canada's Atlantic provinces develop and diversify their economies. This organization is noteworthy for its initiative. For example, it has already developed a draft plan to address the *DesRochers* decision and has created a steering committee to guide the implementation of this plan. It is also particularly remarkable for its exceptional application of Part VII of the *Official Languages Act*.

The organization started by developing a three-year action plan that includes targets for the promotion of English and French, positive measures to take, and performance measure indicators to use. It makes sure that it consults official language communities systematically; for example, through its regional coordinators' network and a bipartite committee bringing together its representatives and those from the Réseau national de développement économique francophone. The organization also takes the needs of official language communities into account through targeted programs such as the Economic Development Initiative and the Innovative Communities Fund.

These exemplary practices are just part of the reason for the Atlantic Canada Opportunities Agency's overall good performance. The organization should, however, create a detailed action plan to manage its efforts in the areas of service to the public and language of work. To provide equal opportunities for employment and advancement to members of both official language communities, the Atlantic Canada Opportunities Agency should ensure that it regularly includes a broad range of post-secondary institutions when recruiting French-speaking employees. It should also adopt mechanisms to evaluate the

impact that its major decisions, especially those leading to the elimination of contribution programs, could have on linguistic duality.

## Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec

OVERALL RATING: B

The Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec works to promote long-term economic development by paying particular attention to regions of Quebec with slow economic growth.

This organization performed well as a result of its skilful implementation of most parts of the Act. Its results for Part VII are particularly noteworthy. The Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec works closely with English-speaking minority communities in Quebec and has taken positive measures (for example, the Harrington Harbour Tourism Association and the Quebec Multilingual Committee) to encourage economic development in these communities and promote linguistic duality. At the end of each project, the organization evaluates whether its objectives were achieved.

The Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec also took concrete action to promote the use of English in the workplace; however, it should create mechanisms to evaluate the impact of these measures. It should also find innovative ways of recruiting more English-speaking Quebecers, because they are still underrepresented in its 14 regional offices.

To improve its performance, the organization should essentially stay on track and develop a tool to systematically take into account the impact of its decisions on official language communities and on the promotion of linguistic duality.



### Quebec English-speaking community partner

"We have official languages champions in each of our 14 business offices, as well as in the programs, regional coordination and human resources branches at headquarters," noted Jean-Pierre Thibault, Director General of Communications, Canada Economic Development Agency for the Regions of Quebec. "Each of them, according to his or her specific duties, consults with the English-speaking communities in order to better understand their needs. The champions need to work closely with community leaders and with provincial and regional representatives of official language community organizations. This approach enables us to better take into account the concerns of the English-speaking communities.



"The effective decentralization of official languages responsibilities and our employees' ability to work together with English-speaking minority communities are essentially the two key factors of our success [translation]," concluded Mr. Thibault.



Jean-Pierre Thibault  
Quebec

### Infrastructure Canada

OVERALL RATING: B

Infrastructure Canada is a young, small-scale organization that plays a lead role in public infrastructure funding and manages funds of approximately \$35 billion. These funds are disbursed in the form of transfer payments to provinces, territories and municipalities, which are responsible for managing construction projects. Since its creation, Infrastructure Canada has had to deal with tight deadlines for distributing funds through Canada's Economic Action Plan. It should also be noted that Infrastructure Canada does not have a direct front-line presence.

Infrastructure Canada has some good official languages practices. In the area of service to the public, it re-evaluated its current agreement model in order to take the *DesRochers* decision into account. The funding agreements that Infrastructure Canada has with the other levels of government include language clauses requiring that communications with the public be in both official languages. In terms of language of work, the organization took effective measures to enable employees to improve their proficiency in English and French as a second language. Almost all Infrastructure Canada positions are designated bilingual and nearly all incumbents meet the language requirements of their positions.

With respect to managing official languages, Infrastructure Canada should include all parts of the Act in its official languages action plan rather than focusing only on language of work. Its next action plan needs to address the Act as a whole.

The organization should also examine the untapped potential regarding Part VII of the Act. Infrastructure Canada has told official language communities about its programs (by advertising in their media and giving presentations, for example). This is a good start, but it should go further to identify the needs of official language communities. While its mandate is to grant transfer payments for infrastructure projects that will benefit all Canadians, the organization should also examine how its decision-making processes and monitoring mechanisms could factor in the needs of official language communities.

Recognizing the context in which Infrastructure Canada operates, the Office of the Commissioner of Official Languages is of the opinion that Part VII of the Act directly affects this organization and encourages it to review how it can better implement this part of the Act. Infrastructure Canada should evaluate the impact of its decisions on official language communities and linguistic duality, and should discuss Part VII with the provinces, territories and municipalities likely to benefit from its support. The organization could also be more proactive by making official language community development a factor in its decision-making processes.

## **Western Economic Diversification Canada**

OVERALL RATING: B

The mandate of Western Economic Diversification Canada is to support long-term improvement in the competitiveness of Manitoba, Saskatchewan, Alberta and British Columbia. The Department is characterized by its strong organizational culture, which includes linguistic duality in decisions and actions.

Western Economic Diversification Canada's official languages strategy links its language obligations and commitments to the priorities and objectives set out in its strategic framework. Even though its headquarters are in Edmonton and it has only one bilingual office, in Ottawa, the Department endeavours to promote communications in English and French in all its activities. It also tries to increase the number of its French-speaking employees by recruiting in official language communities.

Western Economic Diversification Canada has developed a Part VII reflex and produced a Part VII plan. It has a good understanding of the official language communities targeted by its programs and systematically consults them. The Department understands the needs of these communities and takes them into account when developing its programs. For example, it has created a tool called the "official languages lens," which is a series of questions that its development officers answer to evaluate a project's economic benefits for official language communities.

Western Economic Diversification Canada needs to find ways to evaluate how language-of-work rights are respected in its offices, and its client service officers should make the verbal active offer of services more routinely. However, as a whole, the Department's performance is a model to be followed.



Noreen Gallagher  
Manitoba

## When Part VII becomes everyone's business

"Some 90 officers have been trained to use the official languages lens, and they have all been made aware of the key economic challenges that Francophones are facing," said Noreen Gallagher, Senior Business Officer at the Manitoba office of Western Economic Diversification Canada. "In other words, promoting English and French is no longer just a few people's job, but rather everyone's job.

"In the next few years, we will see how this new tool will affect support for official language communities. Using quality indicators to measure the effects of the actions we have taken, we will be able to improve. [translation]"

### REPORT CARDS FOR FEDERAL INSTITUTIONS IN THE CULTURAL SECTOR

#### Canada Council for the Arts

OVERALL RATING: B

The mandate of the Canada Council for the Arts is to promote and support the production and presentation of artistic works. As the examples below show, the organization is noteworthy for successfully applying the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*.

The Canada Council for the Arts understands that, even though 93% of its employees are bilingual, it is important to regularly remind managers and employees of their language-of-work rights and obligations.

Its organizational culture is strongly focused on taking linguistic duality into consideration. This is demonstrated by the fact that it ensures that it is very knowledgeable about official language communities and that it identifies their needs and priorities by conducting consultations involving its senior managers.

The Canada Council for the Arts has a plan that sets out its official languages objectives and performance indicators, as well as employees' responsibilities. It has also taken official languages into account when designing most of its programs.

The organization takes positive measures that specifically focus on the development of official language communities. For example, it provides targeted funding to support artists and artistic organizations working in official language communities.

It is currently focusing on implementing tools that will help evaluate the impact of its programs on official language communities.

The Canada Council for the Arts is not perfect (for example, the active offer of services is not made nearly enough in person), but it does show that taking the virtuous circle into account is not so difficult. It is a question of leadership above all.

#### Canadian Heritage

OVERALL RATING: A

Canadian Heritage designs programs and policies that support culture, the arts, heritage and sports. It is one of the federal institutions that has had the most success in placing linguistic duality at the heart of its mission and its activities.



Canadian Heritage shows how much it values linguistic duality by taking a variety of measures to promote the effective use of both official languages in the workplace: it created a language buddy program, and it established language-of-work guidelines that clearly set out the responsibilities of its managers and employees in regions designated as bilingual or unilingual.

The Department also demonstrates its commitment to the *Official Languages Act* by providing its services in both official languages at all times, and especially by making full compliance with Part VII of the Act a true priority. Canadian Heritage systematically consults official language communities through working groups and federal councils, and when developing cooperation agreements with provinces and territories. Not only does the Department have a thorough understanding of the needs of official language communities, it also takes these needs into account when designing and implementing programs.

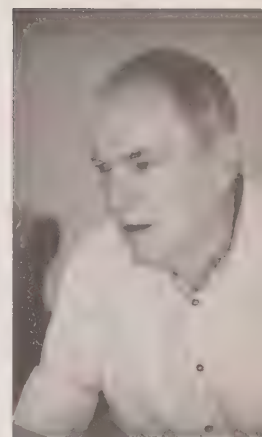
### **For federal institutions, commitment is everything**

Robert Sirman, Director and Chief Executive Officer of the Canada Council for the Arts, said that peer assessment is a cornerstone of his organization's grant process. "We ensure that official language communities are sufficiently represented on our peer assessment committees. In fact, for the past few years, their representation has been greater than their demographic weight in the general population. We have the power to ensure that the voice of these communities is heard—loud and clear—when we define and refine our programs, and we use this power," said Mr. Sirman.

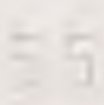
"Of course, money and programs are important when it comes to complying with the *Official Languages Act*, but having an organizational culture that helps promote linguistic duality and foster the development of official language communities is really what produces effective results in this area [translation]," he concluded.

Canadian Heritage takes positive measures to strengthen linguistic duality. For example, the organization supports the Association régionale de la côte Ouest in Newfoundland and Labrador for its Île à île project, which celebrates the cultural ties between the French-speaking communities of the Magdalene Islands and the Port-au-Port Peninsula, and encourages cultural exchanges and partnership opportunities between them.

There is always room for improvement, however. Canadian Heritage should develop an action plan that includes targeted measures for the implementation of Parts IV, V and VI of the Act. It could also improve its active offer of services. Moreover, the Department should ensure that its evaluation tools are more effective in factoring in the impact of major decisions—such as the elimination of a program or the closure of an office—on official language communities and linguistic duality.



**Robert Sirman**  
Ontario



## REPORT CARD FOR A CENTRAL AGENCY

### **Treasury Board of Canada Secretariat**

OVERALL RATING: B

The Treasury Board of Canada Secretariat makes recommendations regarding policies, regulations and directives on how the federal government manages its resources. It also provides support and advice to help federal departments and organizations optimize their operations. The Treasury Board Secretariat rarely provides services directly to Canadians, but its policies have a direct impact on federal departments and organizations that interact with the public.

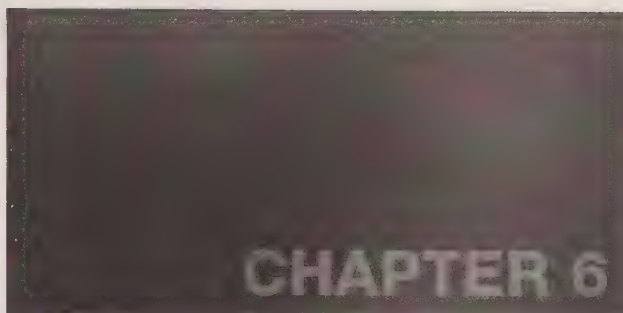
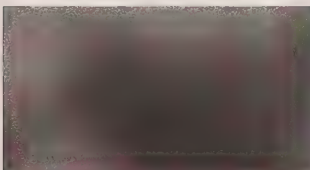
The organization's performance in terms of official languages is generally good. It has a three-year official languages action plan that focuses primarily on Part V of the Act. Its sector representatives must undertake initiatives to promote the use of both official languages in the workplace. They are also encouraged to inform senior management of the organization's challenges and successes in this area.

The Treasury Board Secretariat has taken measures in the area of language of work. To evaluate the impact of these measures and its employees' satisfaction regarding language of work, the organization would do well to use methods other than the public service employee survey. The Treasury Board Secretariat

has also taken the interesting initiative of making language training mandatory for candidates appointed to designated bilingual positions through non-imperative appointments within six months of their appointment.

The organization has little in-person contact with the public, but its performance in the area of service over the telephone was exemplary.

In terms of Part VII, the Treasury Board Secretariat conducts a critical assessment of the submissions it receives by taking into consideration their impact on official language communities and the promotion of linguistic duality. Official languages is one of the factors taken into account in the guide it uses to review federal directives and policies that prescribe the way in which institutions provide services to Canadians. However, the Treasury Board Secretariat should organize appropriate consultations, rather than simple information sessions, when it prepares and performs this review. This would enable it to truly factor in the needs of official language communities when amending its directives and policies.



## SUMMARY OF FINDINGS

This chapter focuses on the Office of the Commissioner of Official Languages' analyses of the complaints it received, of the investigations and audits it conducted, and of the report cards it prepared in 2010–2011. The following sections present some of the specific findings on the way federal institutions comply with their obligations regarding service to the public, language of work, development of official language communities, promotion of linguistic duality and management of the official languages program.

### 6.1 COMMUNICATIONS WITH AND SERVICES TO THE PUBLIC

#### Issues

- Improve the active offer of services in both official languages.
- Provide services of equal quality in both official languages, including by e-mail.
- Take the *DesRochers* decision into account.

Again this year, the Office of the Commissioner received complaints about the language federal institutions used when greeting the public or providing services. Most complaints concerned the delivery of services in person.

The Office of the Commissioner found that most of the 13 federal institutions evaluated in this year's report cards had few problems providing services over the telephone in both official languages. The Canada Council for the Arts, the Canadian Institutes of Health Research, Infrastructure Canada, the Natural Sciences and Engineering Research Council, the Treasury Board of Canada Secretariat and Western Economic Diversification Canada all received an exemplary rating in that area, in terms of both active offer and availability of service.

The federal institutions evaluated in 2010–2011 provided service in person in the official language of the client's choice at least four times out of five. However, the verbal active offer in person remains a problem. The Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec received the best rating in this area, having made the active offer 65% of the time. It seems that federal institutions need to be reminded yet again that they are required to clearly indicate that members of the public have the right to use English or French when they communicate with institutions.

The Office of the Commissioner assessed the services provided by e-mail in 9 of the 13 federal institutions evaluated this year<sup>1</sup> by sending them e-mails in English and French at the same time. None of the nine institutions replied to all of the requests equally in both official languages and none replied with equal timeliness

in English and French. This situation is unacceptable, especially since interactions with Canadians through e-mail are becoming more and more frequent. Institutions must take prompt action to correct this situation.

Any federal institution with enough resolve can improve its service to the public. For example, this year the Office of the Commissioner conducted a follow-up<sup>2</sup> to its 2008 Environment Canada audit. The review revealed that the Department had improved its telephone communication services with the public. In the past, Environment Canada had experienced difficulty providing weather services in both official languages.

The Supreme Court's decision in the *DesRochers* case means that federal institutions must ensure that they provide services of equal quality in English and in French. This means that, in some cases, the services must be adapted to the particular needs of official language communities. In 2010, the Treasury Board of Canada Secretariat sent an analysis grid to federal institutions to help them apply the *DesRochers* decision. Although it is difficult to determine how well institutions are able to take the decision into account, the Office of the Commissioner finds it encouraging that most of the federal institutions it evaluated this year are casting a critical eye on their services and programs and giving serious thought as to how to provide services of equal quality in both official languages.

1 Because of the low number of responses obtained during the Office of the Commissioner's e-mail observations, the results of the observations for four of the institutions are not available.

2 Office of the Commissioner of Official Languages, *Audit of the Bilingual Weather and Environmental Services Provided on the Environment Canada Automated Telephone Network – Follow-up* (Ottawa, 2010). Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/audit\\_verification\\_102010\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/audit_verification_102010_e.php) (accessed March 31, 2011).



## 6.2 LANGUAGE OF WORK

### Issues

- Increase commitment from managers to foster the creation of a work environment conducive to the use of both official languages.
- Create mechanisms to evaluate language-of-work performance.

A substantial number of public service employees have attended meetings throughout their careers in which only the standard greetings are communicated in both official languages. This type of management behaviour sends an implicit message to employees that their right to work in the official language of their choice is not important. Again this year, the complaints filed with the Office of the Commissioner suggest that many public service employees are still finding it difficult to effectively work in the official language of their choice.

Some of the 13 federal institutions evaluated through this year's report card exercise take a rather minimalist approach to language of work. Because of a lack of leadership or willingness, they are not able to create a work environment that is genuinely conducive to the effective use of both official languages.

And yet how easy it is for a supervisor to identify and remember an employee's preferred official language and to use that language in conversation or during discussions with that employee. This kind of behaviour is a sign of respect and demonstrates a genuine willingness to create a work environment

where employees feel comfortable using the official language of their choice. For example, during the follow-up<sup>3</sup> to its audit of National Defence, the Office of the Commissioner observed increased commitment from senior officials, which could lead to greater respect of employees' language rights. Federal institutions would only stand to gain if their managers adopted the exemplary behaviours described in *Beyond Bilingual Meetings: Leadership Behaviours for Managers*,<sup>4</sup> a study published by the Office of the Commissioner of Official Languages.

Many federal institutions believe they are effectively managing the language-of-work issue by providing language training to some of their employees. This is far from sufficient, as demonstrated by the number of complaints received by the Office of the Commissioner about Part V of the *Official Languages Act*. Federal institutions will not get the results they expect from their language training investments if they do not take measures to strengthen the presence of both official languages in the workplace and ensure that they are fully respected. Sending managers on second-language training would yield greater benefits if those managers could then return to a work environment that allowed them to use their new language skills.

Many of the federal institutions evaluated by the Office of the Commissioner face a common challenge: they have no way to measure their language-of-work performance. Without reliable measuring tools, they will continue to have difficulty identifying problems, finding appropriate corrective measures and determining whether the solutions lead to real improvement.

3 Office of the Commissioner of Official Languages, *Audit of Language of Work at National Defence Headquarters—Follow-up* (Ottawa, 2011). Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/audit\\_verification\\_032011\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/audit_verification_032011_e.php) (accessed March 31, 2011).

4 Office of the Commissioner of Official Languages, *Beyond Bilingual Meetings: Leadership Behaviours for Managers* (Ottawa, 2011). Also available on-line at [www.officiallanguages.gc.ca/html/stu\\_etu\\_032011\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/stu_etu_032011_e.php) (accessed March 31, 2011).

The Public Service Employee Survey is one of many tools that can help measure the level of employee satisfaction regarding language of work. However, this survey is usually conducted only once every three years. Federal institutions should therefore take the initiative and find other ways to evaluate the effectiveness of the measures they have taken. They must find evaluation methods that are effective and suitable for their particular work environment.

## 6.3 ADVANCEMENT OF ENGLISH AND FRENCH

### Issues

- Improve knowledge of Part VII obligations.
- Intentionally implement Part VII rather than hope to get good results without taking steps to plan them.
- Create mechanisms to evaluate the effectiveness of positive measures.

Some federal institutions complied particularly well with Part VII of the *Official Languages Act* this year, including the Atlantic Canada Opportunities Agency, the Canada Council for the Arts, Canadian Heritage, the Canadian Institutes of Health Research, the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec and Western Economic Diversification Canada. These institutions respected the second principle of Part VII<sup>5</sup> by being very open to discussions with official language communities and by taking the necessary measures to effectively identify the needs of these communities.

Other federal institutions evaluated in 2010–2011 evidently have a poor grasp of their Part VII obligations. This lack of understanding is often the result of insufficient planning and preparation. Too many institutions still believe that Part VII of the Act does not apply to them.

The first element in the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act* focuses on how important it is to “know:” that is, to understand and be aware of the obligations under the Act. However, when referring to Part VII, this means knowing how Part VII applies to a federal institution’s mandate. To determine this, federal institutions must analyze all their programs and activities to determine how to factor in issues regarding the development of official language communities and the promotion of English and French. It is very difficult for federal institutions to take positive measures without considering these issues beforehand.

Programs and activities should be analyzed both within the federal institution and in cooperation with official language communities. These two parties should develop a practicable definition of positive measures that is compatible with the institution’s mandate. The institution must systematically take action relating to Part VII and take measures to publish the results it obtains in this area.

The Office of the Commissioner noted that some institutions had developed programs that, without directly addressing official language communities, could have an impact on their development. It is always interesting when a program accidentally or incidentally has a positive impact on official

<sup>5</sup> See the text box entitled “Three principles for implementing Part VII” in the introduction.

language communities; however, this is not good enough. The Part VII reflex—thinking about Part VII and taking it into account—should be there at the very start, when a new program is being developed.

Generally speaking, the federal institutions evaluated this year have not established permanent mechanisms to measure the potential impact of their decisions (for example, eliminating a program) on linguistic duality and official language communities. This shortcoming could result in complaints being filed with the Office of the Commissioner of Official Languages. The investigations pertaining to Industry Canada's Knowledge Infrastructure Program and to Public Works and Government Services Canada's sale of surplus federal land and buildings are striking examples.

The Office of the Commissioner's work has also shown that few federal institutions check whether the positive measures that they adopted actually had the desired effect on the targeted official language communities. One of the ways to evaluate the impact of a positive measure would be to ask the official language communities to provide feedback to the federal institution.

## 6.4 MANAGEMENT OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAM

### Issues

- Prepare complete and specific action plans.
- Bring official languages closer to decision makers.
- Create tools to evaluate the impact of federal institutions' decisions on official languages.

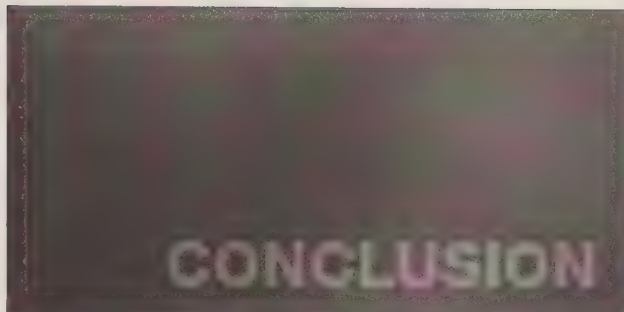
Although most of the federal institutions evaluated this year have an action plan for implementing Part VII of the *Official Languages Act*, many of them do not have a plan for Parts IV, V and VI. They only have a business plan that includes a section on official languages. This practice is troubling because, in too many cases, the business plan does not include concrete or specific official languages objectives, clear timelines or a definition of each person's responsibilities. An institution's official languages action plan should be targeted, detailed and complete so that it can be used to guide the application of the Act.

The Office of the Commissioner noted that it is often someone from the human resources branch who is responsible for managing the official languages file, and that person must frequently perform these duties while also dealing with staffing and professional training issues. This type of situation could obviously hinder the optimal consideration of linguistic duality issues, as the latter would be perceived as just another challenge among many.

Assigning the management of the official languages file to human resources could also have other consequences. While this approach means that the *Official Languages Act* can be applied consistently within the institution, it distances the official languages issue from operations and from the institution's decision makers.

The Office of the Commissioner's work has demonstrated that few federal institutions have the tools to evaluate the impact that their decisions may have on official languages. Without these types of tools, it is impossible to know whether a decision to apply a policy, or to start, modify or end a program will have an impact on official languages. Federal institutions need these tools to ensure that they are fully complying with their requirements under the *Official Languages Act*.





## ACCOUNTABILITY IS KEY

In 2005, the Parliament of Canada amended Part VII of the *Official Languages Act* to make advancement of English and French an enforceable obligation for all federal institutions.

This part of the Act is one of the primary tools for fostering and enhancing Canada's linguistic duality, a national attribute that strengthens our country's unity, contributes to our economic, cultural and social development and is partly responsible for our prestigious international reputation.

Part VII deserves immediate attention because of the inconsistent way it is applied by federal institutions. Five years have passed since the Clerk of the Privy Council wrote to the deputy heads of federal institutions to make them aware of the importance of Part VII, to allow them to familiarize themselves and comply with their new obligations and to ensure that they met those obligations. And yet, many institutions are still slow to take positive measures to promote the development of official language communities and foster linguistic duality in Canadian society.

The government needs to affirm—unequivocally—that the Act and the obligations and rights arising from it are a priority. However, the government has been sending negative signals by eliminating the mandatory long-form questionnaire of the 2011 Census and by responding half-heartedly to the Standing Senate Committee on Official Languages' report on Part VII. Furthermore, the government has not taken any large-scale initiatives to help federal institutions fully understand the importance of effectively applying this part of the Act. Federal institutions that play a key role in the implementation of the Act do not have the authority or the necessary resources to carry out their duties regularly and consistently. Some federal institutions still say that they do not understand Part VII, or act as though it does not apply to them.

In the second chapter of this report, the Commissioner of Official Languages has made two recommendations that, once implemented, will help federal institutions improve the way in which they take Part VII into consideration. First, he recommends that the Prime Minister of Canada amend Part VIII of the *Official Languages Act* in order to give the Treasury Board the power and authority to establish policies for the application of Part VII. Second, he recommends, among other things, that the Prime Minister of Canada and the Minister of Canadian Heritage clearly communicate their commitment to Part VII of the Act and confirm that it is a priority for all federal institutions to take positive measures to promote linguistic duality.

It is important for federal institutions to begin by adopting effective processes for implementing Part VII. In particular, they must open up a dialogue with official language minority and majority communities and form a true partnership in promoting English and French.

Federal institutions must also ensure that the processes for implementing Part VII result in actual positive measures. These institutions set worthy objectives by taking actions to improve how they take official languages into account when providing services to the public (Part IV), or when fostering the use of English and French in the federal workplace (Part V). Achieving these objectives can have an impact on the application of Part VII, because all parts of the Act are interrelated, but this cannot be considered a positive measure in and of itself.

According to the letter and spirit of the Act, federal institutions must deliberately take positive measures that are conducive to strengthening linguistic duality. Based on how federal institutions are complying with all parts of the Act, it is the Commissioner's opinion that there are still too many institutions content with the fact that their actions sometimes inadvertently have a positive impact on official language communities. It is not enough for a program intended for all Canadians to just happen to have a relatively favourable effect on these communities; institutions should intentionally aim to achieve these positive outcomes through good planning and careful execution.

Having analyzed the complaints it received, the investigations and audits it conducted and the report cards it prepared, the Office of the Commissioner was able to make several observations that federal institutions should take into immediate consideration. Greater effort must be made to ensure that members of the public are well aware that they have the choice of speaking English or French when communicating with federal institutions and when obtaining services by telephone, by e-mail and, especially, in person. Federal institutions must also redouble their efforts to ensure that their employees' work environment is truly conducive to the use of both official languages. To correct these shortcomings, the Commissioner of Official Languages has made two recommendations. The first aims to establish a minimum level of language skills required to supervise employees in regions designated as bilingual for language-of-work purposes, and the second aims to confirm the right of the general public to receive services in either official language in airports designated as bilingual.

The Commissioner firmly believes that federal institutions are capable of resolving all the shortcomings identified in this annual report. It is mainly a question of leadership. This is the essential ingredient for effectively applying each element of the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*.

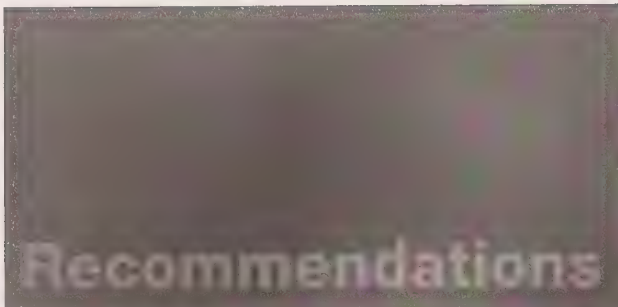
The government and federal institutions must also be much more consistent in addressing the issue of official languages. For example, it is unfortunate that, in many institutions, the people responsible for applying the different parts of the *Official Languages Act* work independently from one other, as though the Act were not a cohesive whole with interrelated parts.

It is even more unfortunate that budget constraints too often prompt the government and federal institutions to make decisions that, under the pretext of improving or trying to improve efficiency or effectiveness, may have long-term negative effects on all aspects of federal language policy.

The government and all federal institutions are responsible for making every possible effort to properly fulfill their duties under the Act and, in doing so, preventing situations that may hinder the development of official language communities, that may deny Canadians their right to receive services in the official language of their choice and that may lead to complaints being filed. The government and every federal institution need to take responsibility and act quickly in order to strengthen linguistic

duality and create an environment in which all Canadians, particularly those from official language communities, can thrive, feel appreciated, and contribute to Canada's prosperity, regardless of whether they speak English or French.

It is time to send the message—loud and clear—that Canada's official languages belong to all Canadians.



## RECOMMENDATION 1

Whereas:

- the Treasury Board and the Department of Canadian Heritage each have specific and complementary roles in the implementation of the *Official Languages Act*;
- the Treasury Board and the Department of Canadian Heritage do not currently have the power or authority to provide proper guidance to federal institutions in the implementation of Part VII of the *Official Languages Act*;
- the Treasury Board does not currently have the authority to develop policies to give effect to Part VII of the *Official Languages Act*;

Therefore, the Commissioner of Official Languages recommends that the Prime Minister of Canada amend Part VIII of the *Official Languages Act* in order to assign the following responsibilities to the Treasury Board: establish policies to give effect to Part VII; recommend regulations to the Governor in Council to give effect to Part VII; issue directives to give effect to Part VII; and provide information to the public and to federal institutions relating to the policies and programs that give effect to Part VII.

## RECOMMENDATION 2

Whereas it is the position of the Office of the Commissioner of Official Languages that:

- the Government of Canada must clearly communicate its commitment to Part VII of the *Official Languages Act*, must send a loud and clear message that implementing Part VII of the *Official Languages Act* is important and a priority for federal institutions, and must make federal institutions more accountable for their actions;
- the Government of Canada must adopt and communicate a vision of Part VII of the *Official Languages Act*, and must define the results it expects from all federal institutions;
- the *Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008–2013: Acting for the Future* must not be the only proof of the Government of Canada's commitment to Part VII of the *Official Languages Act*, because this five-year plan targets only 15 institutions, whereas all federal institutions must take initiatives to enhance the vitality of official language minority communities and promote linguistic duality;

Therefore, the Commissioner of Official Languages recommends that the Prime Minister of Canada and the Minister of Canadian Heritage and Official Languages clearly communicate their commitment to Part VII of the *Official Languages Act*, and confirm that it is important and a priority for all federal institutions to take positive measures to promote English and French and support the development of official language communities;



The Commissioner of Official Languages recommends that the Clerk of the Privy Council take measures to make senior management of federal institutions more accountable for the way in which their organizations implement Part VII of the *Official Languages Act*, and ensure that they report the results obtained in this area to the Canadian public;

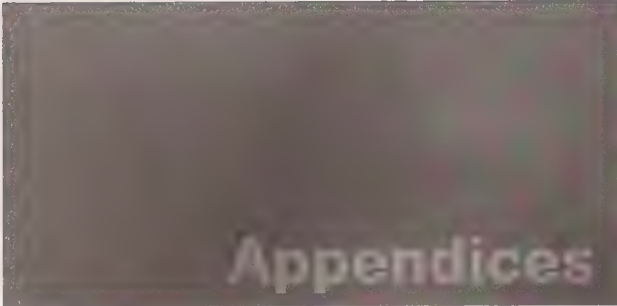
The Commissioner of Official Languages recommends that senior management of federal institutions implement the *Official Languages Act* in its entirety, by including Part VII in their institutions' decision-making processes.

### **RECOMMENDATION 3**

The Commissioner of Official Languages recommends that, by November 30, 2012, the President of the Treasury Board establish CBC/CBC as the minimum level of language skills required to supervise employees in regions designated as bilingual for language-of-work purposes.

### **RECOMMENDATION 4**

The Commissioner of Official Languages recommends that, by March 31, 2013, the Minister of Transport, Infrastructure and Communities make the necessary legislative changes to clarify the language obligations of airport authorities and thus confirm the right of the general public to communicate with them and receive services in either official language, pursuant to Part IV of the *Official Languages Act*.



## Appendices

### APPENDIX A

#### 2010–2011 PUBLICATIONS

Every year, the Office of the Commissioner of Official Languages conducts studies in the area of official languages in order to better understand how the status and use of English and French in Canada have evolved. In much the same way as research and public awareness activities, these studies help the Commissioner to fulfill his role in terms of education and promoting linguistic duality within federal institutions and Canadian society.

These studies are also often an opportunity for the Commissioner to exercise his promotion, protection, prevention and liaison roles among the various parties affected by the *Official Languages Act* (federal institutions, community organizations, various levels of government, official language communities, etc.). Moreover, the studies help the Commissioner

to ensure that linguistic duality continues to be a key concern for decision makers involved in the development of legislation, policy and regulations, as these government officials can take the studies into consideration when making decisions.

During 2010–2011, the following five publications were released.

#### ORGANIZING A MAJOR SPORTING EVENT IN CANADA: A PRACTICAL GUIDE TO PROMOTING OFFICIAL LANGUAGES (March 7, 2011)

This practical guide for promoting official languages at major national and international sporting events held in Canada is based on the *Final Report on the Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games*. It provides organizers and federal institutions with information, ideas and advice on how to take both of Canada's official languages into consideration when planning a large-scale sporting event.

In addition to providing guidance for sporting event organizers, the guide can be useful for organizers of major cultural and artistic events, which involve many similar challenges.

It is crucial for official languages to be part of an event's initial planning stages. The organizing committee must allocate sufficient resources to ensure that both official languages are included and valued during the event.

## BEYOND BILINGUAL MEETINGS: LEADERSHIP BEHAVIOURS FOR MANAGERS (March 3, 2011)

This study shows that creating a work environment where employees feel comfortable using the official language of their choice depends mainly on the leadership of managers. It presents a Leadership Competencies Profile for Official Languages that is based on the principle that the leadership demonstrated by managers at all levels of a federal institution is a contributing factor in federal employees exercising their right to use the official language of their choice in the workplace.

The study emphasizes the role of leaders in the public service by identifying the skills and, in particular, the everyday behaviours of managers who have a direct impact on employees' use of their preferred official language.

For linguistic duality to be fully integrated within the public service, federal institutions' executives and managers must convey the message, through their behaviour, that linguistic duality is a workplace value. To do this, they must acknowledge and respect linguistic differences, and encourage positive interactions between the two language groups so they can better know and understand each other.

An on-line self-assessment tool for managers helps assess their ability to create a workplace conducive to use of both official languages.

## FINAL REPORT ON THE VANCOUVER 2010 OLYMPIC AND PARALYMPIC WINTER GAMES (December 14, 2010)

This report builds on the December 2008 study entitled *Raising our Game for Vancouver 2010: Towards a Canadian Model of Linguistic Duality in International Sport* and the September 2009 follow-up report.

The final report presents findings and lessons learned from the Games, as well as ideas for organizing future events so that linguistic duality is fully reflected. The Commissioner sets out his conclusions regarding the Multiparty Agreement, accountability, the ceremonies and cultural program, communications, volunteers, broadcasting and the performance of the federal institutions mentioned in the follow-up report.

## FOUR PROVINCES, FOUR DAYS: REPORT ON ATLANTIC ROUND TABLE DISCUSSIONS ON THE CONTINUUM OF SECOND-LANGUAGE LEARNING OPPORTUNITIES (August 18, 2010)

In spring 2010, the Office of the Commissioner of Official Languages, in collaboration with the provincial branches of Canadian Parents for French, held a series of round tables in the four Atlantic provinces. The goal of these meetings was to reflect on the issues raised in the 2009 study, *Two Languages, a World of Opportunities: Second-language learning in Canada's universities*, and to initiate a dialogue with the participants to improve second-language learning opportunities in Atlantic universities.

The round tables took place on four successive days from March 16 to 19, 2010, at the Université de Moncton in New Brunswick, Dalhousie University in Nova Scotia, Memorial University in Newfoundland and the University of Prince Edward Island. While participants raised some issues that are similar from province to province, the discussions revealed that some issues can vary from one province to the other.

Participants recognized that more concerted and coordinated action is needed at the national level and that local progress will require local action.

### VITALITY INDICATORS 3

(April 2010)

Two studies published in April 2010 detailed the results of research conducted in fall 2008 and winter 2009 in the Francophone communities of the city of Calgary, Alberta, and the province of British Columbia.

This concluded the third phase of a multi-year research project aimed at better understanding the practical aspects of assessing community vitality. The objective of these studies was to give the communities tools for better establishing their priorities and for identifying indicators to measure results in cooperation with government partners.

The studies present the communities' best practices and develop realistic logic models, as well as indicators to measure the achievement of expected results. The communities will be able to use these tools in the accountability exercises required by their members and partners.



## ADMISSIBLE COMPLAINTS IN 2010–2011

The Office of the Commissioner of Official Languages received 981 admissible complaints this year. Table 1 shows the number of complaints according to the province/territory and the relevant part/section of the *Official Languages Act*.

TABLE 1

ADMISSIBLE COMPLAINTS IN 2010–2011, BY PROVINCE/TERRITORY  
AND BY PART/SECTION OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT*

	Service to the public	Language of work	Language requirements	Advancement of English and French	Equitable participation	Other	Total
Newfoundland and Labrador	6	0	0	0	0	0	6
Prince Edward Island	6	0	1	0	0	0	7
Nova Scotia	21	0	9	22	0	0	52
New Brunswick	16	4	14	1	0	0	35
Quebec	37	455	3	9	0	1	505
National Capital Region (Quebec)	14	12	5	24	1	1	57
National Capital Region (Ontario)	107	35	17	45	2	3	209
Ontario	43	3	1	2	2	0	51
Manitoba	7	0	1	1	1	0	10
Saskatchewan	2	1	0	0	0	0	3
Alberta	10	1	0	0	0	0	11
British Columbia	17	1	0	5	0	0	23
Yukon	3	0	0	0	0	0	3
Northwest Territories	0	0	0	0	0	0	0
Nunavut	1	0	0	0	0	0	1
Outside Canada	8	0	0	0	0	0	8
<b>TOTAL</b>	<b>298</b>	<b>512</b>	<b>51</b>	<b>109</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>981</b>

## 2010–2011 REPORT CARDS

### EVALUATION PROCESS

Each year, the Office of the Commissioner of Official Languages evaluates a selection of the 200 institutions subject to the *Official Languages Act* that have never received a report card or that need to be re-assessed.

The 2010–2011 report cards comprise evaluations of 13 federal institutions selected on the basis of their providing significant funding to Canadians and volunteer organizations. One of the factors in evaluating the performance of these institutions was how well they complied with Part VII of the Act when providing funding.

This year, some changes were made to the evaluation and presentation methods used in the report cards for federal institutions:

- The most recent Public Service Employee Survey dates back to 2008. Therefore, the results of this survey pertaining to the satisfaction of federal employees regarding language of work—specifically, the satisfaction of French-speaking employees in the designated bilingual regions of Ontario, in the National Capital Region and in New Brunswick, as well as the satisfaction of English-speaking employees in the designated bilingual regions of Quebec—were not used. Instead, the Office of the Commissioner asked federal institutions to provide information on the measures they had implemented to promote the use of both official languages in regions designated as bilingual for language-of-work purposes (Part V of the Act).
- To evaluate compliance with Part VI of the Act, the proportion of federal employees from official language communities was compared with data from the 2006 Census, notably the proportion of Francophones in the National Capital Region, Francophones outside Quebec excluding the National Capital Region, and Anglophones in Quebec. The measures that federal institutions had taken to recruit members of official language communities were also taken into consideration.

TABLE 2  
RATINGS TABLE

		Program management	Service to the public	Language of work	Equitable participation	Advancement and support	Overall rating
Scientific and technical	Agriculture and Agri-Food Canada	B	B	A	B	B	B
	Canadian Institutes of Health Research	D	C	C	B	A	C
	National Research Council Canada	D	C	B	A	E	D
	Natural Sciences and Engineering Research Council	C	B	B	A	D	C
	Social Sciences and Humanities Research Council	C	B	B	A	B	B
Economic development	Aboriginal Affairs and Northern Development Canada	C	E	B	C	D	D
	Atlantic Canada Opportunities Agency	B	B	B	B	A	B
	Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec	B	B	B	D	A	B
	Infrastructure Canada	D	B	B	A	C	B
	Western Economic Diversification Canada	A	B	B	A	A	B
Cultural	Canada Council for the Arts	B	B	B	A	A	B
	Canadian Heritage	C	B	A	A	A	A
Central agency	Treasury Board of Canada Secretariat	B	A	C	A	C	B

N.B.: The federal institutions' results are given as letters that correspond to the following scale: A = Exemplary, B = Good, C = Fair, D = Poor, E = Very poor.  
For more information on how institutions were evaluated, please see the rating guide on the Office of the Commissioner of Official Languages' Web site at [www.officiallanguages.gc.ca](http://www.officiallanguages.gc.ca).

## RESULTS OF OBSERVATIONS

The Office of the Commissioner of Official Languages made observations in person, by telephone and by e-mail of the institutions that it evaluated.

Most of the observations were made between January and March 2011. Each institution provided the Office of the Commissioner with a list of its bilingual offices from which a random sample was chosen by Statistics Canada for observation.

The observations in person assessed the availability of bilingual visual active offer (posters, pictograms, publications), verbal active offer in person (bilingual greeting such as “Hello, bonjour”) and service in the language of members of the official language community.

The observations by telephone assessed the availability of bilingual active offer by an automated system or an employee (“Hello, bonjour”), and the availability of service in the language of members of the official language community.

The observations by e-mail assessed the availability of service in both official languages, based on the number of e-mails sent. The number of replies in one language was compared to the number of replies in the other language, for the same number of requests. Also observed was the average time taken to reply in one language as compared to the other, in order to determine whether the response time was similar.



**TABLE 3**  
RESULTS OF OBSERVATIONS  
ON SERVICE 2010–2011

		IN PERSON			BY TELEPHONE		BY E-MAIL	
		Visual active offer (%)	Active offer (%)	Availability of service (%)	Active offer (%)	Availability of service (%)	Availability of service (%)	Appropriate response time (%)
Scientific and technical	Agriculture and Agri-Food Canada	90	37	75	88	100	90	59
	Canadian Institutes of Health Research	93	57	98	100	100	57	13
	National Research Council Canada	94	39	88	85	83	67	23
	Natural Sciences and Engineering Research Council	100	33	100	100	100	38	67
	Social Sciences and Humanities Research Council	100	35	100	53	100	**	**
Economic development	Aboriginal Affairs and Northern Development Canada	71	22	51	83	78	**	**
	Atlantic Canada Opportunities Agency	97	63	98	96	81	57	35
	Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec	92	65	98	96	100	90	35
	Infrastructure Canada	*	*	*	100	100	80	51
	Western Economic Diversification Canada	86	40	93	100	100	67	59
Cultural	Canada Council for the Arts	100	43	100	100	100	**	**
	Canadian Heritage	92	52	100	100	97	78	44
Central agency	Treasury Board of Canada Secretariat	*	*	*	100	100	**	**

\* The Office of the Commissioner of Official Languages was not able to make observations in person for this institution, because it does not provide service to the public in person.

\*\* Given the low number of responses obtained during the Office of the Commissioner of Official Languages' e-mail observations, the results of these observations are not available.

N.B.: For more information on how institutions were evaluated, please see the rating guide on the Office of the Commissioner of Official Languages' Web site at [www.officiallanguages.gc.ca](http://www.officiallanguages.gc.ca).





## INDEX

### A

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, 60, 83, 85  
Aboriginal peoples, VI, 60  
Accountability Framework for the Implementation of Sections 41 and 42 of the *Official Languages Act*, 26  
Active offer, 50, 55, 57–60, 63–65, 67, 68, 84, 85  
Additive bilingualism, 8  
Administration of justice, see *Official Languages Act*  
Advancement of English and French, see *Official Languages Act*  
Agreement for the Development of Francophone Arts and Culture in Canada, see Multiparty agreement  
Agriculture and Agri-Food Canada, 57, 83, 85  
Air Canada, 42, 51, 52  
Airport, III, 52, 53, 74, 77  
Alberta, 11, 27, 63, 80, 81  
Angus Reid, 12  
Arnal, Marc, 11  
Assemblée communautaire francosaskoise, 11

Atlantic Canada Opportunities Agency, 61, 70, 83, 85

Audit, 36, 41, 50, 51, 56, 67–69, 74

*Audit of the Service to the Public at Agriculture and Agri-Food Canada*, 57

Award of Excellence – Promotion of Linguistic Duality, VI

### B

Barabé, Donald, 47

*Beyond Bilingual Meetings: Leadership Behaviours for Managers*, see Studies

Bilingualism, 8, 13, 21, 36, 37

Blue Metropolis Foundation, VI

Boudreau, Coralie C., 38

British Columbia, 27, 63, 80, 81

Budget (cuts and constraints), 43, 75

### C

CALDECH, see *DesRochers case / DesRochers decision*

Canada Border Services Agency, 51, 52

Canada Council for the Arts, 35, 64, 65, 68, 70, 83, 85

Canada Economic Development for Quebec Regions, see Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec

Canada-Manitoba Economic Partnership Agreement, 37  
 Canadian Air Transport Security Authority, 51, 52  
 Canadian Broadcasting Corporation, see CBC/Radio-Canada  
*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 39  
 Canadian Embassy, see Embassy of Canada  
 Canadian Heritage, 15, 16, 18–25, 28, 29, 33, 35, 38, 44, 56, 64, 65, 70, 73, 76, 83, 85  
 Canadian Institute for Research on Linguistic Minorities, 8, 24  
 Canadian Institutes of Health Research, 57, 58, 68, 70, 83, 85  
 Canadian Parents for French, VI, 14, 15, 79  
 Carrier, Richard, 21  
 CBC/Radio-Canada, II, 35, 42, 43  
 CBEF, II, 43  
 CEDEC, see Community Economic Development and Employability Corporation (CEDEC)  
 Centre de la francophonie des Amériques, 11  
 Census, II, 12, 21–23, 44, 73, 82  
 Citizenship and Immigration Canada, 33, 34, 45, 46  
 Clerk of the Privy Council, 29, 73, 77  
 Coasters' Association, 10  
 Communications with and services to the public, see *Official Languages Act*  
 Community Economic Development and Employability Corporation (CEDEC), 36  
 Community Health and Social Services Network, 6, 38  
 Complaints, III, 21, 41–48, 67, 69, 71, 74, 75, 81

Compliance, III, IV, 13, 18, 31, 41, 47, 50, 60, 65, 82  
 Consortium national de formation en santé, 37, 38  
 Côté, Claudine, 7  
 Court Challenges Program, II, 21

## D

Day of Dialogue with the community, 39  
 Delivery of services, see Service delivery  
 Department of Justice, III, 18, 24, 33  
 Desgagné, Denis, 11  
 Designated bilingual  
     Offices, 45  
     Positions, 48, 62, 66  
     Regions, III, 82  
*DesRochers case / DesRochers decision*, 55, 58, 61, 62, 67, 68  
 Destination Canada, 34  
 Development of official language communities, I, VI, 1, 3, 5, 8, 9, 11, 21–23, 26, 27, 29, 31, 32, 38, 40, 44, 60, 63, 65, 67, 70, 73, 75  
*Directive on the Sale or Transfer of Surplus Real Property*, 48  
*Directive on the Linguistic Identification of Positions or Functions*, 49  
 Doiron, Michel, 32  
 Doiron, Roger, 11  
 Dubeau, Éric, 10  
 Duchesne, Andrée, 33  
 Dumas, Anthony, 10



## E

- Economic Development, 11, 15, 36, 37, 56, 60–62, 68, 70, 83, 85
- Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec, 36, 56, 61, 62, 68, 70, 83, 85
- Economic Development Council for Manitoba Bilingual Municipalities, 37
- Education, 1, 7, 8, 14, 15, 38
- Embassy of Canada, 34
- English-Language Arts Network, 9, 35
- English-speaking community, see also Official language minority community, I, 6, 9, 10, 12, 27, 39, 60–62
- Entrepreneurship Road Show, 36
- Entrepreneurship, Training and Trade Manitoba, 37
- Environment Canada, 50, 51, 68
- Étoile du Nord school district (Campbellton, New Brunswick), 8

## F

- Farley, Roger, 38
- FCFA, see Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA)
- FCCF, see Fédération culturelle canadienne-française (FCCF)
- Federal councils, III, 24, 25, 39, 65
- Federal Court, 42, 43, 52
- Federal institutions, I–IV, 1–3, 5, 6, 13, 14, 16–21, 23–33, 35, 38–42, 44, 46–52, 55–57, 59, 60, 64, 65, 67–79, 82

- Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse, 25
- Fédération culturelle canadienne-française (FCCF), 10, 35
- Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA), II, 21, 25, 34
- Fédération franco-ténoise, 48
- Fédération nationale des conseils scolaires francophones, 7, 8
- Festival du Voyageur, VI
- Final report on the Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games*, see Studies
- First nations, 60
- Forum on Vulnerable Young Francophones in Minority Communities, 33
- Francophonie, 8, 11, 33
- Four Provinces, Four Days: Report on Atlantic Round Table Discussions on the Continuum of Second-Language Learning Opportunities*, see Studies
- French-speaking community, see also Official language minority community, I, 7, 8, 10, 11, 13, 22, 24, 27, 28, 34, 35, 37–39, 40, 42, 47, 65

## G

- Gauthier, Jean-Robert, I, 1
- Gallagher, Noreen, 64

## H

Harper, Stephen, see Prime Minister  
Health, 6, 7, 10, 15, 23, 37, 38, 57, 58, 68, 70  
Health Canada, III, 33, 37, 38, 40  
House of Commons Standing Committee on Official Languages, 34  
Horrocks, Debbie, 9

## I

Immersion, 7, 8, 14, 21  
Immigrants, see also Newcomers, 11, 33, 34  
Immigration and Refugee Board of Canada, 44  
*Implementing Part VII of the Official Languages Act: Knowledge, Dialogue, Action*, 16  
Indian and Northern Affairs Canada, see Aboriginal Affairs and Northern Development Canada  
Industry Canada, 21, 44, 47, 51, 56  
Infrastructure Canada, 62, 63, 68, 83  
Institutions, see Federal institutions  
Investigation, III, 21, 41, 42, 44, 45, 47, 49, 51, 67, 71, 74

## J

Johnson, Jennifer, 6  
Justice Canada, see Department of Justice  
Justice and Security Network, see Network of Stakeholders Working in the Field of Justice and Security

## K

Knowledge Infrastructure Program, 47, 71, 75

## L

Landry, Rodrigue, 8  
Language of work, see *Official Languages Act*  
Language,  
    Policy, I, 1, 75  
    Requirements, 42, 44, 62, 81  
    Rights, II, III, 7, 41, 52, 69  
    Skills, III, 36, 49, 50, 69, 74, 77  
    Training, 36, 45, 66, 69  
Lanthier, Sylviane, 34  
Larocque, Nicole, 43  
Leadership, I, II, IV, 3, 7, 31, 33, 38, 50, 58, 60, 64, 69, 74, 79  
Leadership Competencies Profile for Official Languages, 79  
Leith, Linda, VI, 26, 28  
Linguistic Duality Day, 14  
Linguistic minority, see Official language minority community  
Linguistic Rights Support Program, 21

## M

- Manitoba, VI, 14, 37, 63, 64, 81
- Manitoba premier, 37
- Métis, VI, 11, 60
- Minister of Canadian Heritage and Official Languages, 29, 73, 76
- Minister of Transport, Infrastructure and Communities, III, 53, 77
- Ministry of Education (Ontario), 7
- Montfort Hospital, see Ottawa
- Moore, James, see Minister of Canadian Heritage and Official Languages
- Multiparty agreement
  - Agreement for the Development of Francophone Arts and Culture in Canada, 35
  - Multipartite Cooperation Agreement on the Artistic and Cultural Development of Canada's Francophone and Acadian Communities, 35
  - Multiparty Agreement (Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games), 79
- Municipalities, VI, 6, 37, 62, 63

## N

- National Arts Centre (NAC), 35
- National Capital Region (NCR), see also Ottawa, 44, 81, 82
- National Defence, 33, 51, 69
- National Film Board, 35
- National Household Survey, II, 22

- National Research Council Canada, 58, 83, 85
- Natural Sciences and Engineering Research Council, 59, 60, 68, 83, 85
- Network of official languages champions, 24, 25
- Network of Stakeholders Working in the Field of Justice and Security, III, 33
- New Brunswick, 8, 11, 12, 32, 39, 80–82
- New Brunswick Federal Council, III, 39
- Newcomers, see also Immigrants, I, 8, 11
- Newfoundland and Labrador, 38, 65, 80, 81
- Northwest Territories, 24, 48, 81
- Nova Scotia, 25, 80, 81
- Nunavut, 24, 81

## O

- Official language community, see Official language minority community
- Official language minority community, see also French-speaking community and English-speaking community, I–III, VI, 1–3, 5–7, 10, 11, 13, 15, 29, 32, 34, 38, 39, 43, 50, 57–59, 62, 63, 74, 76, 84
- Official Languages Act*, I, IV, VI, 1–3, 13, 18–23, 29, 38, 40, 42, 43, 46, 50, 52, 53, 55–58, 60, 61, 63–65, 70–78, 81, 82
  - Part III (Administration of justice), 45
  - Part IV (Communications with and services to the public), 19, 21, 26, 28, 42–45, 53, 55, 58–60, 65, 71, 74, 77
  - Part V (Language of work), 19, 42, 44, 58–60, 65, 66, 69, 71, 74, 82

Part VI (Participation of English-speaking and French-speaking Canadians), 19, 42, 58–60, 65, 71, 82

Part VII (Advancement of English and French), I, 1–3, 5, 16–26, 28–31, 33, 39, 40, 42, 44, 47, 48, 51, 56–61, 63, 65, 70, 71, 73, 76, 77, 82

Section 41, 1, 2, 24–26, 51, 59

Section 42, 24–26

Part VIII (Responsibilities and duties of Treasury Board in relation to the official languages of Canada), 19, 20, 73, 76

Part XI (General)

Section 91, 42, 44, 48

*Official Languages (Communications with and Services to the public) Regulations*, 45

Official languages champion, see Network of official languages champions

*Official Languages of New Brunswick Act*, 39

Official languages program, IV, 16, 50, 59, 67, 71

Official languages, promotion, see also *Official Languages Act* (part VII), I, 1–3, 16–18, 25–27, 29, 30, 32, 33, 38, 40, 45, 51, 56–58, 61, 64, 70, 74, 76, 78

Olympic Winter Games 2010, see Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games

Ombudsman, 41

On-line self-assessment tool for managers, see Self-assessment tool for managers (on-line)

Ontario, 7, 8, 10, 37, 38, 42–44, 52, 59, 65, 81, 82

Organizational culture, 25, 57, 59, 63–65

*Organizing a Major Sporting Event in Canada: A Practical Guide to Promoting Official Languages*, see Studies

Ottawa (Ontario), see also National Capital Region (NCR), 52, 63

Montfort Hospital, 38

University of Ottawa, 37, 38

## P

Parliament, I, 1, 73

Paul, Roger, 8

Paquin, Claudette, VI

Positive measure, I, IV, 1–3, 5, 16, 18, 25–32, 47, 57, 61, 64, 65, 70, 71, 73, 74, 76

Post-secondary institutions, see also University, 13, 38, 47, 59, 61

Post-secondary, 14

Prime minister, 20, 29, 73, 76

Prince Edward Island, 80, 81

Privy Council, 29, 73, 77

Public Prosecution Service of Canada, 33

Public Safety Canada, 33, 48

Public service, II, III, 14, 32, 41, 44, 46, 48, 69, 79

Public Service Employee Survey, 66, 70, 82

Public Works and Government Services Canada, 48, 71

## Q

Quebec, VI, 6–10, 12, 14, 26–28, 33–37, 44, 60–62, 68, 70, 81–83, 85

Quebec Community Groups Network, 26, 28

Quebec Multilingual Committee, 36, 61

## R

Radio-Canada, see CBC/Radio-Canada

*Raising our Game for Vancouver 2010: Towards a Canadian Model of Linguistic Duality in International Sport*, see Studies

RCMP, see Royal Canadian Mounted Police

Recommendations, 18, 42, 50, 66, 73, 74, 76

Recruitment, 9, 34

*Recruitment, Intake and Integration: What Does the Future Hold for Immigration to Official Language Minority Communities*, 34

Regional federal councils, see Federal councils

Report, see Studies

Report card

Methodology, 56, 67, 68, 83

Rating, 57, 58–65, 83

Rights, II, III, 21, 39, 41, 48, 51, 52, 63, 64, 69, 73

Roadmap 2008–2013, see *Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008–2013: Acting for the Future*

*Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008–2013: Acting for the Future*, 15, 23, 29, 76

Rodgers, Guy, 9, 35

Royal Canadian Mounted Police, 33, 46

Royal Military College of Canada in Kingston, 21

Royal Military College Saint-Jean, 21

## S

Saskatchewan, 11, 63, 81

School boards, VI, 7, 9

Science and Engineering Research Canada, see Natural Sciences and Engineering Research Council

Second language, 13–15, 49, 50, 62

Education (learning, training), 14, 36, 40, 45, 66, 69, 79  
Programs, 13

Self-assessment tool for managers (on-line), 79

Selinger, Greg, see Manitoba premier

Services to the public, see *Official Languages Act*

Service Canada, 44, 50, 51

Service delivery, 26, 28, 38, 48, 50, 51, 58, 67

Sirman, Robert, 65

Social Sciences and Humanities Research Council, 59, 60, 83, 85

Social services, 6, 33

Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick, 11, 39

Société Santé en français, 7, 38

SOS CBEF, see CBEF

Special Representative of the Secretary-General of the United Nations, 13



Standing Senate Committee on Official Languages, 10, 18, 25, 26, 28, 73

*State of French-Second-Language Education in Canada 2010, The*, 14

Statistics Canada, 7, 8, 21, 22, 44, 84

## Studies

*Beyond Bilingual Meetings: Leadership Behaviours for Managers*, 50, 69, 79

*Final Report on the Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games*, 14, 78, 79

*Four Provinces, Four Days: Report on Atlantic Round Table Discussions on the Continuum of Second-Language Learning Opportunities*, 14, 79

*Organizing a Major Sporting Event in Canada: A Practical Guide to Promoting Official Languages*, 78

*Raising our Game for Vancouver 2010: Towards a Canadian Model of Linguistic Duality in International Sport*, 79

*Two Languages, a World of Opportunities: Second-language learning in Canada's universities*, 14, 79

## T

Telefilm Canada, 35

Télévision éducative et culturelle de l'Ontario français (TFO), VI

TFO, see *Télévision éducative et culturelle de l'Ontario français* (TFO)

Thibault, Jean-Pierre, 62

Thibeau, Michèle, 36

Thibodeau, Michel, 52

Townshippers' Day, 12

Translation Bureau, 45, 47

Transport Canada, 32, 40

Travelling public, 41, 43, 51–53

Treasury Board, 18–20, 24, 48, 49, 73, 76, 77

Treasury Board of Canada Secretariat, III, 16, 19, 21, 24, 25, 28, 44, 48, 49, 56, 66, 68, 83, 85

*Two Languages, a World of Opportunities: Second-language learning in Canada's universities*, see *Studies*

## U

University, see also *Post-secondary institutions*, 14, 15, 47, 59, 79

Bishop's University, 59

Dalhousie University, 80

Laurentian University, 59

Memorial University, 80

Université de Moncton, 8, 80

University of Alberta's Saint-Jean Campus, 11

University of Ottawa, see *Ottawa*

University of Prince Edward Island, 80

## V

Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games, 14

*Organizing a Major Sporting Event in Canada: A Practical Guide to Promoting Official Languages*, see Studies

*Raising our Game for Vancouver 2010: Towards a Canadian Model of Linguistic Duality in International Sport* awareness campaign, see Studies

*Final report on the Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games*, see Studies

Virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*, 2, 3, 18, 64, 70, 74

## W

Western Economic Diversification Canada, 37, 63, 64, 68, 70, 83, 85

## X

## Y

Youth, 7, 10, 33

Yukon, 24, 81

## Z

## V

Vérification : III, 41, 50-51, 69-71, 76

Vérification du service au public à Agriculture et  
Agroalimentaire Canada : 57

*Vancouver 2010, une occasion en or : Viser un modèle canadien  
de la dualité linguistique dans le sport international, voir Études*

## W

## X

## Y

Yukon : 24, 83

## Z

S

Santé ; III, 6, 7, 10, 15, 23, 33, 37, 38-40, 59-60, 70, 72, 85, 87  
Santé Canada ; III, 33, 37, 38-40  
Saskatchewan ; 63, 83  
Secrétariat du Conseil du Trésor ; III, 16, 19, 21, 24, 25, 28, 44,  
48, 49, 56, 67, 70, 85, 87

Sécurité publique Canada ; 33, 48  
Sellingier, Greg, voir Premier ministre du Manitoba  
Service des poursuites pénales du Canada ; 33  
Services au public, voir *Loi sur les langues officielles*  
Service Canada ; 44, 51  
Sirman, Robert ; 65  
Services sociaux ; 6, 33, 38

Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick ; 11  
Société Radio-Canada, voir CBC/Radio-Canada  
Société Santé en français, 7, 38  
Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux ; 67, 72, 84  
SOS CBEF, voir CBEF  
Statistique Canada ; 21, 22, 44, 86

T

Téléfilm Canada ; 35  
Télévision éducative et culturelle de l'Ontario français  
(TFO) ; VI  
Terre-Neuve et Labrador ; 66, 83  
Territoires du Nord-Ouest ; 24, 48, 83  
TFO, voir Télévision éducative et culturelle de l'Ontario  
français (TFO)  
Thibault, Jean-Pierre ; 62  
Thibault, Michèle ; 36  
Thibodeau, Michel ; 52  
Transports Canada ; 32, 40  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ; 48  
  
**U**  
Universités, voir aussi Établissements postsecondaires ;  
13, 14, 47, 57, 58, 61, 81  
Dalhousie University ; 82  
Memorial University ; 82  
Université Bishop ; 58  
Université de Moncton ; 8, 82  
Université Laurentienne ; 58  
Campus Saint-Jean de l'University of Alberta ; 11  
Université d'Ottawa, voir Ottawa  
University of Prince Edward Island ; 82

## R

Radio-Canada, voir CBC/Radio-Canada

Rapport, voir Études

*Rapport final sur les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver*, voir Études

Recensement ; II, 12, 21, 22, 44, 75, 84

Recommandations ; II, III, 18, 20, 21, 25, 29, 35, 42, 49-51, 53, 67, 75, 76, 78, 79

Recrutement ; 9, 34, 35

*Recrutement, accueil et intégration : Quel avenir pour*

*l'immigration dans les communautés de langue officielle en situation minoritaire?* ; 34

Région désignée bilingue ; III, 48-50, 66, 76, 79, 84

Région de la Capitale Nationale, voir aussi Ottawa ; 38, 44, 52, 63, 83, 84

*Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services* ; 45

Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies ; 13

Réseau communautaire de santé et de services sociaux ; 6, 38  
Réseau des champions des langues officielles ; 24, 25

Réseau des intervenants dans le domaine de la justice et

de la sécurité ; III, 33

Réseau Justice Sécurité, voir Réseau des intervenants dans le domaine de la justice et de la sécurité

Rodgers, Guy ; 9, 35

Paquin, Claudette, VI

Plaintes ; III, 1, 21, 41-48, 52, 69, 71, 73, 76, 83

Politique linguistique ; I, 1, 77

Postsecondaire ; 13, 14, 38, 47, 57, 58, 61

Premier ministre ; 20, 29, 75, 78

Premier ministre du Manitoba ; 37

Premières Nations ; 60, 61

Prestation des services ; 19, 26, 28, 38, 42, 43, 45, 48, 50, 51, 59, 69, 70

Prix d'excellence – Promotion de la dualité linguistique ; VI

Programme d'appui aux droits linguistiques ; III, 21

Programme de contestation judiciaire ; II, 21

Programme d'infrastructure du savoir ; 47, 73

Programme de langues officielles ; 51, 57, 69, 73

Promotion du français et de l'anglais,

voir *Loi sur les langues officielles*

Profil de compétences en leadership axé sur les langues

officielles ; 81

Public voyageur ; 41, 43, 52, 53

## Q

*Quatre provinces, quatre jours : Rapport sur les discussions des tables rondes en Atlantique sur le continuum des possibilités d'apprentissage en langue seconde*, voir Études

Québec ; VI, 6-11, 13, 14, 27, 33-38, 44, 58, 61, 62, 70, 72,

83-85, 87

Quebec Community Groups Network ; 26, 28



Partie VII (Promotion du français et de l'anglais) : I-III, 1-3, 5, 16-33, 36-40, 42, 44, 45, 47, 48, 51, 56-61, 63, 64, 66, 67, 72, 73, 75, 76, 78, 79, 84

Article 41 : 1, 2, 24-26, 51, 58

Article 42 : 24-26

Partie VIII (Attributions et obligations du Conseil du Trésor en matière de langues officielles) : 19, 20, 75, 78

Part XI (Dispositions générales)

Article 91 : 42, 44, 48

*Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* : 39

## M

Manitoba : VI, 14, 37, 63, 83

Mesure positive : I, IV, 1-3, 5, 16, 18, 25-27, 29-32, 47, 59, 61, 62, 66, 72, 73, 75, 76, 79

Métis : VI, 11, 60, 61

Ministère de la Justice : III, 18, 24, 33

Ministère de l'Éducation : 7

Ministère des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités : III, 53, 79

Ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles : 29, 78

Minorité linguistique, voir Communauté de langue officielle en situation minoritaire

Moore, James, voir Ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles

Municipalités : VI, 6, 37, 64

## N

Nations Unies : 13

Nouveau-Brunswick : III, 8, 11, 12, 32, 39, 82-84

Nouvelle-Écosse : 25, 82, 83

Nouveaux arrivants, voir aussi Immigrants : II, 11

Nunavut : 24, 83

## O

Offre active : 50, 51, 55, 57, 60, 63, 66, 69, 70, 86, 87

Office national du film : 35

Ombudsman : 41

Ontario : VI, 7, 8, 10, 38, 42-44, 52, 53, 58, 65, 83, 84

*L'organisation d'un événement sportif d'envergure au Canada : Guide pratique pour mettre en valeur les langues officielles*, voir Études

Ottawa (Ontario), voir aussi Région de la Capitale Nationale; 52, 63

Hôpital Montfort : 38

Université d'Ottawa : 38

Outil d'auto-évaluation pour les gestionnaires (en ligne) : 81

## P

Patrimoine canadien : 16, 18-21, 23-25, 28, 29, 33, 35, 38, 44, 56, 66, 72, 76, 78, 85, 87

Parlement : I, 1, 75

Paul, Roger : 8

## H

Harper, Stephen, voir Premier ministre  
Hôpital Montfort, voir Ottawa  
Horrocks, Debbie ; 9

## I

Ile-du-Prince-Édouard ; 83  
Immersion ; 7, 8, 14, 21

Immigrants, voir aussi Nouveaux arrivants ; 11, 33, 34  
Industrie Canada ; 21, 22, 44, 47, 51, 56, 73

Infrastructure Canada ; 64, 70, 85, 87

Institution fédérale ; I-IV, 1-3, 5, 6, 13, 15-21, 23-31, 33, 35,  
38-42, 44, 46-50, 52, 55-58, 60, 61, 65-67, 69-81, 84-87

Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques ; 8, 24  
Instituts de recherche en santé du Canada ; 59, 60, 70, 72, 85, 87

## J

Jeunes ; 7, 10, 11, 13-14, 21, 33, 36, 37

Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver ; 14

L'organisation d'un événement sportif d'envergure au  
Canada : *Guide pratique pour mettre en valeur les langues  
officielles*, voir Études

Rapport final sur les Jeux olympiques et paralympiques  
d'hiver de 2010 à Vancouver, voir Études

Vancouver 2010, une occasion en or : *Viser un modèle  
canadien de la dualité linguistique dans le sport  
international*, voir Études

## K

## L

Landry, Rodrigue ; 8

*La mise en oeuvre de la partie VII de la Loi sur les langues  
officielles : Comprendre, dialoguer, agir* ; 16

Langue de travail, voir *Loi sur les langues officielles*

Langue seconde ; 49, 64

Éducation (enseignement) ; 13, 14, 36, 71, 81

Programme ; 13, 14

Lanthier, Sylviane ; 34

Larocque, Nicole ; 43

Leadership ; I, II, IV, 3, 31, 33, 39, 50, 58-60, 66, 71, 76, 81

Leith, Linda ; VI, 26, 28

*Loi sur les langues officielles* ; IV, 13, 46, 50, 52, 53, 74, 77, 80, 83

Partie III (Administration de la justice) ; 45

Partie IV (Communications avec le public et prestation  
des services) ; 19, 26, 42, 43, 45, 55, 64, 69

Partie V (Langue de travail) ; IV, 19, 42, 44, 48-51, 57, 61,

63-67, 69, 71, 72, 76, 79, 83-85

Partie VI (Participation des canadiens d'expression française  
et d'expression anglaise) ; 19, 42, 84

FCCF, voir Fédération culturelle canadienne-française (FCCF)  
Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse (FANE) ; 25  
Fédération culturelle canadienne-française (FCCF) ; 10, 35  
Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) ; II, 21, 25, 34  
Fédération nationale des conseils scolaires francophones ; 7, 8  
Festival du Voyageur ; VI, VII  
Feuille de route 2008-2013, voir *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir* ;  
*Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir* ; 15, 16, 23, 29, 78  
Fonction publique ; II, III, 24, 28, 32, 41, 44, 46, 48, 71, 81  
Formation linguistique ; 36, 45, 67, 71  
Forum sur les jeunes francophones vulnérables en situation minoritaire ; 33  
Francophonie ; 8, 10, 11, 13, 24, 33, 35  
Fondation Metropolis bleu ; IV

## G

Gauthier, Jean-Robert ; I, 1  
Gallagher, Noreen ; 63  
Gendarmerie royale du Canada (GRC) ; 33, 46  
GRC, voir Gendarmerie royale du Canada (GRC)  
Greffier du Conseil privé ; 29, 75, 79

## F

Établissements postsecondaires, voir aussi Universités ; 13, 38, 47, 57, 58, 61  
État (L') de l'enseignement du français langue seconde au Canada de l'an 2010 – Sommaire exécutif ; 14  
Études ;  
Au-delà des réunions bilingues : *Comportements en leadership des gestionnaires* ; 50, 71, 81  
Deux langues, tout un monde de possibilités :  
L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes ; 14, 81  
L'organisation d'un événement sportif d'envergure au Canada : Guide pratique pour mettre en valeur les langues officielles ; 80  
Quatre provinces, quatre jours : *Rapport sur les discussions des tables rondes en Atlantique sur le continuum des possibilités d'apprentissage en langue seconde* ; 14, 81  
Rapport final sur les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver ; 14, 80, 81  
Vancouver 2010, une occasion en or : *Viser un modèle canadien de la dualité linguistique dans le sport international* ; 81  
Exigence linguistique ; 42, 44, 49, 64, 83

- Conseils scolaires ; VI, 7, 8
- Consortium national de formation en santé ; 37, 38
- Conformité ; III, IV, 41, 65
- Corporation d'employabilité et de développement économique communautaire (CEDEC) ; 36
- Côté, Claudine ; 7
- Cour fédérale ; 1, 42, 43, 52
- Culture organisationnelle ; 25, 58, 63, 65
- D**
- Défense nationale ; 33, 51, 71
- Desagné, Denis ; 11
- DesRochers* (affaire), see *Affaire DesRochers*
- Destination Canada ; 34
- Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*, voir *Études*
- Développement des communautés de langues officielles ; 1, 3, 5, 11, 21, 23, 26, 27, 29, 30, 32, 44, 64-66, 69, 72, 73, 75, 77, 79
- Développement économique ; 11, 15, 36, 37, 56, 60-63, 70, 72, 75, 85, 87
- Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires* ; 48
- Directive sur l'identification linguistique des postes ou des fonctions* ; 49
- District scolaire L'Étoile du Nord ; 8
- Diversification de l'économie de l'Ouest Canada ; 37, 63, 70, 72, 85, 87

- Éducation (enseignement) ; 7, 13, 14, 15, 37, 38, 80
- English-Language Arts Network ; 9, 35
- Enquête ; III, 21, 41-45, 47, 49, 52, 69, 73, 76
- Enquête nationale auprès des ménages ; 22
- Enseignement, voir *Éducation* (enseignement)
- Entente de collaboration multipartite sur le développement artistique et culturel des communautés francophones et acadienne du Canada ; 35
- Entente de partenariat économique Canada-Manitoba ; 37
- Entente multipartite (Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver) ; 81
- Entente pour le développement des arts et de la culture de la francophonie canadienne ; 35
- Entrepreneuriat, Formation professionnelle et Commerce Manitoba ; 37
- Entrepreneurship Road Show ; 36
- Environnement Canada ; 50, 51, 70

## E

- Doiron, Michel ; 32
- Doiron, Roger ; 11
- Droit(s) ; III, 6, 7, 21, 39, 41, 46, 48, 51, 53, 65, 70, 71, 75, 79, 81
- Droits linguistiques ; III, 7, 21, 41, 52, 71
- Dubau, Éric ; 10
- Duchesne, Andrée ; 33
- Dumas, Anthony ; 10

## C

*Cadre de responsabilisation pour la mise en œuvre des articles 41 et 42 de la Loi sur les langues officielles* ; 26

CALDECH, voir *Affaire DesRochers*

Conseil des Arts du Canada ; 36, 65, 70, 72, 85, 87

*Charte canadienne des droits et libertés* ; 39

Canadian Parents for French ; VI, 14, 81

Carrier, Richard ; 21

CBC/Radio-Canada ; II, III, 36, 42, 43

CBFF ; II, 43

CEDEC, voir *Corporation d'employabilité et de développement économique communautaire (CEDEC)*

Centre de la francophonie des Amériques ; 11

Centre national des Arts (CNA) ; 35

Cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* ; 2, 3, 18, 65, 66, 72, 76

Champions des langues officielles, voir *Réseau des champions des langues officielles*

Citoyenneté et Immigration Canada ; 33, 34, 45, 46

CNA, voir *Centre national des Arts (CNA)*

Collège militaire royal du Canada à Kingston ; 21

Collège militaire royal de Saint-Jean ; 21

Colombie-Britannique ; 27, 63, 82, 83

Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes ; 34

Comité sénatorial permanent des langues officielles ; 10, 18, 25, 26, 28, 75

Comité Québec multilingue ; 36, 62

Commission scolaire ; 9

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada ; 44, 45

Communications avec le public et prestation des services, voir *Loi sur les langues officielles*

Communauté anglophone, voir aussi *Communauté de langue officielle en situation minoritaire* ; II, 5, 6, 9, 10, 12, 26-28, 35, 38, 39, 62, 82

Communauté francophone, voir aussi *Communauté de langue officielle en situation minoritaire* ; II, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 25, 27, 34, 35, 37-39, 43, 47, 58, 66

Communauté de langue officielle en situation minoritaire, voir aussi *Communauté anglophone et Communauté francophone* ; I, IV, VI, 1-3, 5-7, 11, 13, 15, 16, 18, 21-24, 26, 40, 43-45, 57, 51, 57-67, 69, 70, 72, 73, 76, 77-80, 84, 86

Compétence linguistique ; III, 8, 36, 49, 50, 71, 76, 79

Conseil de développement économique des municipalités bilingues du Manitoba ; 37

Conseil de recherches en sciences humaines ; 57, 58, 85, 87

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie ; 57, 58, 70, 85, 87

Conseil du Trésor ; III, 16, 18-21, 24, 25, 28, 44, 48, 49, 56, 57, 70, 75, 78, 79, 85, 87

Conseil fédéral du Nouveau-Brunswick ; III, 39

Conseils fédéraux ; 24, 25, 39, 66

Conseil privé ; 29, 75, 79



## A

Administration canadienne de la sûreté  
du transport aérien ; 52, 53

Administration de la justice,  
voir *Loi sur les langues officielles*

Aéroport ; 52, 53, 76

Affaire *DesRochers* ; 55, 59-61, 64, 69, 70

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada ;  
60, 61, 85, 87

Affaires indiennes et du Nord Canada, voir *Affaires autochtones*  
et Développement du Nord Canada

Agence de promotion économique du Canada atlantique  
(APECA) ; 61, 72, 85, 87

Agence des services frontaliers du Canada ; 52, 53

Agence de développement économique du Canada pour les  
régions du Québec ; 36, 61, 62, 70, 72, 85, 87

Agriculture et Agroalimentaire Canada ; 57, 85, 87

Air Canada ; 42, 51, 52

Alberta ; 11, 27, 63, 82, 83

## B

Barabé, Donald ; 47

Bilinguisme ; 8, 12, 13, 21, 36

Bilinguisme additive ; 8

Boudreau, Coralie C. ; 38

Budget ;

Contexte budgétaire ; 77

Bulletin de rendement ; I, IV, 1, 12, 31-32, 55-60, 66-71, 76, 84

Méthodologie ; 55

Note ; 19, 32, 56, 57, 60, 61, 63-67, 70, 85

Bureau de la traduction ; 45, 47

APECA, voir Agence de promotion économique du Canada  
atlantique (APECA)

Arnal, Marc ; 11

Assemblée communautaire transasckoise ; 11

Association des Coasters ; 10

Autochtones ; VI, 60

*Au-delà des réunions bilingues : Comportements en leadership*  
*des gestionnaires*, voir *Études*



TABLEAU 3  
RÉSULTATS DES OBSERVATIONS  
SUR LE SERVICE EN 2010-2011

TABLEAU 3 RÉSULTATS DES OBSERVATIONS SUR LE SERVICE EN 2010-2011											
Organisme central	Culturel	Développement économique	Scientifique et technique	EN PERSONNE			AU TÉLÉPHONE			PAR COURRIEL	
				Offre active visuelle (%)	Offre active (%)	Disponibilité du service (%)	Offre active (%)	Disponibilité du service (%)	Disponibilité du service (%)	Délai raisonnable de réponse (%)	
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada				90	37	75	88	100	90	59	
		Agriculture et Agroalimentaire Canada	Conseil de recherches en sciences humaines	100	35	100	53	100	**	**	
			Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie	100	33	100	100	100	38	67	
			Conseil national de recherches Canada	94	39	88	85	83	67	23	
			Instituts de recherche en santé du Canada	93	57	98	100	100	57	13	
		Affaires autochtones et Développement du Nord Canada		71	22	51	83	78	**	**	
		Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec		92	65	98	96	100	90	35	
		Agence de promotion économique du Canada atlantique		97	63	98	96	81	57	35	
		Diversification de l'économie de l'Ouest Canada		86	40	93	100	100	67	59	
		Infrastructure Canada		*	*	*	100	100	80	51	
		Conseil des Arts du Canada		100	43	100	100	100	**	**	
		Patrimoine canadien		92	52	100	100	97	78	44	
				*	*	*	100	100	**	**	

\* Le Commissariat aux langues officielles n'a pas été en mesure d'effectuer d'observations en personne pour cette institution, car cette dernière n'offre pas de service en personne au public.

\*\* Étant donné le nombre peu élevé de réponses obtenues par courriel, les résultats de ces observations ont été retirés.

Nota : Pour plus de précisions sur la manière dont les institutions fédérales ont été évaluées, consultez le guide de notation dans le site Web du Commissariat à [www.languesofficielles.gc.ca](http://www.languesofficielles.gc.ca).

## LES RÉSULTATS DES OBSERVATIONS

Le Commissariat aux langues officielles a fait des observations en personne, au téléphone et par courriel auprès des institutions fédérales qu'il a évaluées.

La plupart des observations ont été effectuées de janvier à mars 2011. Statistique Canada a sélectionné, de façon aléatoire, l'échantillon des bureaux à observer dans la liste des bureaux offrant des services bilingues qu'a fournie chaque institution fédérale au Commissariat.

Les observations en personne évaluent la disponibilité de l'offre active visuelle bilingue (par exemple, les affiches, les pictogrammes et les publications), de l'offre active verbale en personne (par exemple, « Bonjour, hello ») et du service dans la langue des membres de la communauté de langue officielle.

Les observations au téléphone vérifient la disponibilité de l'offre active bilingue du système automatisé ou du préposé, selon le cas (« Bonjour, hello »), et la disponibilité du service dans la langue des membres de la communauté de langue officielle. Les observations par courriel évaluent la disponibilité du service dans les deux langues officielles, selon le nombre de courriels envoyés. Le nombre de réponses obtenues dans une langue est comparé au nombre de réponses obtenues dans l'autre langue pour un même nombre de requêtes. De plus, le délai de réponse moyen dans une langue a été comparé à celui de l'autre langue pour établir si les délais sont comparables.

TABLEAU 2

TABLEAU DES NOTES

Gestion du programme	Service au public	Langue de travail	Participation équitable	Promotion et appui	Note globale		
						Scientifique et technique	Développement économique
Agriculture et Agroalimentaire Canada	B	B	A	B	B	Conseil de recherches en sciences humaines	Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
	C	B	B	A	B	Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie	
	C	B	B	A	D	Conseil national de recherches Canada	
	D	C	B	A	C	Instituts de recherche en santé du Canada	
	D	C	C	B	D	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada	
	C	E	B	C	D	Agence de développement économique du Canada	
	B	B	B	D	A	Agence de promotion économique	
	B	B	B	B	B	du Canada atlantique	
	A	B	B	A	B	Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	
	D	B	B	A	B	Infrastructure Canada	
Culturel	B	B	B	A	B	Conseil des Arts du Canada	Patrimoine canadien
	C	B	A	A	A		
	C	B	A	A	A		
Organisme central	B	A	C	A	C	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	

Nota : Les résultats des institutions fédérales sont présentés au moyen de lettres correspondant à l'échelle suivante :  
 A = exemplaire; B = bon; C = moyen; D = faible; E = très faible. Pour plus de précisions sur la manière dont les institutions ont été évaluées, consultez le guide de notation dans le site Web du Commissariat, à [www.languesofficielles.gc.ca](http://www.languesofficielles.gc.ca).



## LES BULLETINS DE RENDEMENT DE 2010-2011

ANNEXE C

### LE CONTEXTE D'ÉVALUATION

Chaque année, le Commissariat aux langues officielles évalue un certain nombre des quelque 200 institutions assujetties à la *Loi sur les langues officielles* qui n'ont jamais fait l'objet d'un bulletin de rendement ou qui doivent être réexaminées.

En 2010-2011, les bulletins de rendement portaient sur 13 institutions fédérales qui ont été choisies parce qu'elles versent des fonds importants aux Canadiens ou aux organismes bénévoles. Le rendement de ces institutions a été évalué, entre autres, en fonction de la manière dont elles respectaient la partie VII de la *Loi* lorsqu'elles offrent du financement.

Cette année, des modifications ont été apportées à la façon d'évaluer et de présenter les bulletins de rendement des institutions fédérales :

- Étant donné que le dernier Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux date de 2008, les résultats de ce sondage en ce qui a trait à la satisfaction des employés fédéraux en matière de langue de travail – plus précisément la satisfaction des francophones travaillant dans les régions désignées bilingues de l'Ontario, dans la région de la capitale nationale et au Nouveau-Brunswick, ainsi que celle des anglophones travaillant dans les régions désignées bilingues du Québec – n'ont pas été utilisés. Le Commissariat a plutôt demandé aux institutions fédérales de lui faire part des mesures qu'elles ont mises en place pour favoriser l'usage des deux langues officielles dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail (partie V de la *Loi*).
- Pour évaluer le respect de la partie VI de la *Loi*, la proportion d'employés fédéraux provenant de communautés de langue officielle au sein des institutions fédérales a été comparée aux données du Recensement de 2006, notamment à la proportion de francophones dans la région de la capitale nationale, de francophones à l'extérieur du Québec – excluant la région de la capitale nationale –, et d'anglophones au Québec. Les mesures que les institutions fédérales ont adoptées pour recruter des membres de la communauté de langue officielle ont aussi été prises en considération.

## LES PLAINTES RECEVABLES EN 2010-2011

Le Commissariat aux langues officielles a reçu 981 plaintes considérées comme recevables cette année. La répartition de ces plaintes par partie ou article de la *Loi sur les langues officielles* ainsi que par province ou territoire figure dans le tableau 1 ci-dessous.

TABLEAU 1

PLAINTES RECEVABLES EN 2010-2011, PAR PROVINCE OU TERRITOIRE ET PAR PARTIE OU ARTICLE DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES

	Service au public	Langue de travail	Exigences linguistiques	Promotion du français et de l'anglais	Participation équitable	Autres	Total
Terre-Neuve-et-Labrador	6	0	0	0	0	0	6
Ile-du-Prince-Édouard	6	0	1	0	0	0	7
Nouvelle-Écosse	21	0	9	22	0	0	52
Nouveau-Brunswick	16	4	14	1	0	0	35
Québec	37	455	3	9	0	1	505
Région de la capitale nationale (Québec)	14	12	5	24	1	1	57
Région de la capitale nationale (Ontario)	107	35	17	45	2	3	209
Ontario	43	3	1	2	2	0	51
Manitoba	7	0	1	1	1	0	10
Saskatchewan	2	1	0	0	0	0	3
Alberta	10	1	0	0	0	0	11
Colombie-Britannique	17	1	0	5	0	0	23
Yukon	3	0	0	0	0	0	3
Territoires du Nord-Ouest	0	0	0	0	0	0	0
Nunavut	1	0	0	0	0	0	1
À l'extérieur du Canada	8	0	0	0	0	0	8
<b>TOTAL</b>	<b>298</b>	<b>512</b>	<b>51</b>	<b>109</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>981</b>

Les tables rondes ont eu lieu durant quatre jours consécutifs, du 16 au 19 mars 2010, à l'Université de Moncton, au Nouveau-Brunswick, à la Dalhousie University, en Nouvelle-Écosse, à la Memorial University, à Terre-Neuve, et à la University of Prince Edward Island. Alors que les participants ont soulevé des points semblables d'une province à l'autre, ces discussions nous ont démontré que certains enjeux variaient également d'une province à l'autre.

Bien que tous les participants aient constaté la nécessité de prendre des mesures davantage concertées et coordonnées à l'échelle nationale, ils ont aussi reconnu que, pour réaliser des progrès locaux, il faut prendre des mesures sur le plan local.

### INDICATEURS DE VITALITÉ 3 (Avril 2010)

Deux études publiées en avril 2010 décrivaient les résultats d'une recherche réalisée durant l'automne 2008 et l'hiver 2009 auprès des communautés francophones de la région de Calgary, en Alberta, et celles de la province de la Colombie-Britannique. Ces publications faisaient partie de la troisième phase d'un projet pluriannuel de recherche, dont le but consistait à mieux saisir les aspects pratiques de l'évaluation de la vitalité

communautaire. Le but de ces études était d'outiller les communautés pour qu'elles puissent mieux établir leurs priorités et se doter de moyens d'évaluer les résultats en collaboration avec leurs partenaires gouvernementaux.

Ces études font état des bonnes pratiques et des modèles logiques réalisés qui ont été élaborés par les communautés de même que des indicateurs pour évaluer le degré d'atteinte des résultats attendus. Ainsi, les communautés pourront se servir de ces outils dans les travaux de reddition de comptes requis par leurs membres et partenaires.

# AU-DELÀ DES RÉUNIONS BILINGUES : COMPORTEMENTS EN LEADERSHIP DES GESTIONNAIRES

(3 mars 2011)

Cette étude montre que la création d'un milieu de travail où les employés se sentent à l'aise d'employer la langue officielle de leur choix repose en grande partie sur le leadership des gestionnaires. Elle présente le Profil de compétences en leadership axé sur les langues officielles. Ce profil s'appuie sur le principe que le leadership des gestionnaires de tous les niveaux d'une institution fédérale est un facteur déterminant dans l'exercice du droit des employés fédéraux à utiliser la langue officielle de leur choix en milieu de travail.

L'étude met en évidence le rôle des leaders au sein de la fonction publique en déterminant les compétences et, surtout, les comportements quotidiens des gestionnaires qui ont une incidence concrète sur l'utilisation de la langue officielle de choix de leurs employés.

Pour que la dualité linguistique soit pleinement intégrée au sein de la fonction publique, les hauts dirigeants et les gestionnaires des institutions fédérales se doivent de véhiculer le message, par leurs comportements, que la dualité linguistique est une valeur du milieu de travail. Pour ce faire, ils doivent tenir compte des différences linguistiques, assurer leur respect et encourager les interactions positives entre les deux groupes linguistiques pour leur permettre de mieux se connaître et de mieux se comprendre. Un outil d'autoévaluation se trouve en ligne à l'intention des gestionnaires afin qu'ils puissent évaluer leur capacité à créer un milieu de travail propice à l'usage des deux langues officielles.

## RAPPORT FINAL SUR LES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES D'HIVER DE 2010 À VANCOUVER

(14 décembre 2010)

Ce rapport fait suite à l'étude Vancouver 2010, une occasion en or : Viser un modèle canadien de la dualité linguistique dans le sport international, qui a été publiée en décembre 2008, de même qu'au rapport de suivi de septembre 2009.

Le rapport final présente les constats et les leçons tirées des Jeux de même que des pistes de réflexion sur l'organisation d'événements futurs afin que la dualité linguistique y soit pleinement reflétée. Le commissaire y fait état de ses conclusions relatives à l'Entente multipartite, à la responsabilisation, aux cérémonies et au programme culturel, aux communications, aux bénévoles, à la télédiffusion et au rendement des institutions fédérales mentionnées dans le rapport de suivi.

## QUATRE PROVINCES, QUATRE JOURS : RAPPORT SUR LES DISCUSSIONS DES TABLES RONDES EN ATLANTIQUE SUR LE CONTINUUM DES POSSIBILITÉS D'APPRENTISSAGE EN LANGUE SECONDE

(18 août 2010)

Au printemps 2010, le Commissariat aux langues officielles, en collaboration avec les divisions provinciales de Canadian Parents for French, a tenu une série de tables rondes organisées dans les quatre provinces de l'Atlantique. Le but de ces rencontres était d'entamer une réflexion sur les enjeux soulevés dans l'étude *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes* publiée en 2009, et d'amorcer un dialogue avec les participants afin d'améliorer les possibilités d'apprentissage en langue seconde dans les universités de l'Atlantique.

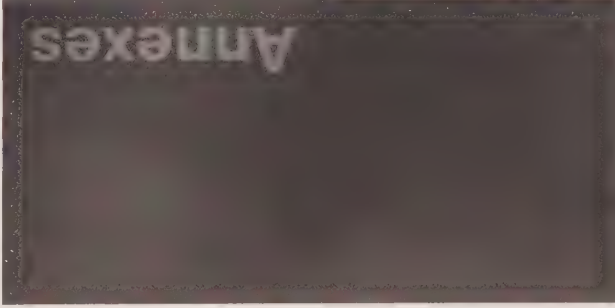
préoccupations des décideurs à l'étape de l'élaboration des lois, des règlements et des politiques, puisque les représentants du gouvernement peuvent consulter ces études et les prendre en considération dans leurs décisions.

Les cinq publications ci-après ont été diffusées en 2010-2011.

L'ORGANISATION D'UN ÉVÈNEMENT SPORTIF D'ENVERGURE  
AU CANADA : GUIDE PRATIQUE POUR METTRE EN VALEUR LES  
LANGUES OFFICIELLES  
(7 mars 2011)

Ce guide pratique a été conçu pour que les langues officielles soient mises en valeur dans le cadre d'événements sportifs d'envergure nationale et internationale tenus au Canada et s'appuie sur le *Rapport final sur les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver*. Ce guide fournit aux organisateurs ainsi qu'aux institutions fédérales des renseignements, des idées et des conseils sur la façon de planifier un événement sportif d'envergure tout en tenant compte des deux langues officielles du Canada.

En plus d'inspirer les organisateurs d'événements sportifs, ce guide pourra servir à ceux de grands rassemblements de nature culturelle et artistique, puisqu'ils sont confrontés à des enjeux similaires. Il est primordial que les langues officielles fassent partie de la planification initiale d'événements. Ainsi, le comité organisateur peut prévoir les ressources nécessaires à l'inclusion et au respect des deux langues officielles pendant l'événement.



## LES PUBLICATIONS DE 2010-2011

ANNEXE A

Chaque année, le Commissariat aux langues officielles mène des études sur divers domaines liés aux langues officielles, afin de mieux comprendre l'évolution du statut et de l'usage du français et de l'anglais au pays. Tout comme les activités de recherche et de sensibilisation du public, ces études permettent au commissaire de remplir son rôle d'éducation et de promotion de la dualité linguistique au sein de l'administration fédérale et dans la société canadienne.

Ces études sont aussi souvent l'occasion pour le commissaire d'exercer ses rôles de promotion, de protection, de prévention et de liaison auprès des divers acteurs touchés par la Loi *sur les langues officielles* (institutions fédérales, organisations communautaires, ordres de gouvernement, communautés de langue officielle, etc.). De plus, elles permettent au commissaire de s'assurer que la dualité linguistique demeure au cœur des



savoir qu'ils jugent important et prioritaire que toutes les institutions fédérales prennent des mesures positives pour faire la promotion du français et de l'anglais et pour appuyer le développement des communautés de langue officielle;

Le commissaire aux langues officielles recommande au greffier du Conseil privé de prendre des moyens pour responsabiliser davantage les hauts dirigeants fédéraux en ce qui a trait à la manière dont leur institution met en œuvre la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* et de veiller à ce qu'ils rendent compte au public canadien des résultats obtenus en cette matière;

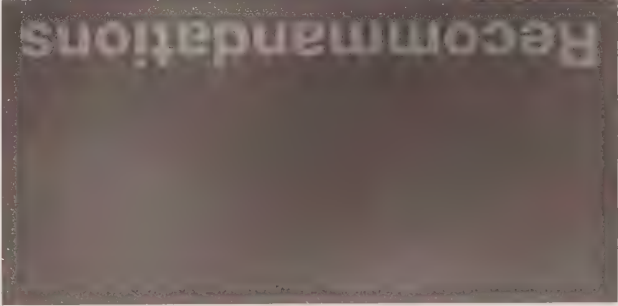
Le commissaire aux langues officielles recommande aux hauts dirigeants des institutions fédérales de mettre en œuvre la *Loi sur les langues officielles* de façon intégrale, c'est-à-dire d'inclure la partie VII dans les processus décisionnels de leur institution fédérale.

### RECOMMANDATION 3

Le commissaire aux langues officielles recommande au président du Conseil du Trésor d'établir d'ici le 30 novembre 2012 que le niveau minimal des compétences linguistiques requis soit de CBC/CBC pour superviser des employés travaillant dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail.

### RECOMMANDATION 4

Le commissaire aux langues officielles recommande au ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités d'apporter, d'ici le 31 mars 2013, les modifications législatives nécessaires pour clarifier les obligations linguistiques des autorités aéroporétaires et, ainsi, confirmer le droit du grand public de communiquer avec ces dernières et d'en recevoir les services dans l'une ou l'autre des langues officielles, conformément à la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.



## RECOMMANDATION 1

Étant donné :

- que le Conseil du Trésor et le ministère du Patrimoine canadien ont un rôle particulier et complémentaire à jouer dans la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*;

- que le Conseil du Trésor et le ministère du Patrimoine canadien n'ont actuellement ni le pouvoir ni l'autorité pour bien guider les institutions fédérales dans la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*;

- que le Conseil du Trésor n'a pas actuellement l'autorité d'élaborer des politiques en ce qui a trait à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*;

Le commissaire aux langues officielles recommande au premier ministre du Canada de modifier la partie VIII de la *Loi sur les langues officielles* afin de confier au Trésor les responsabilités suivantes : établir des principes d'application de la partie VII; recommander au gouverneur en conseil des mesures réglementaires d'application de la partie VII; donner des instructions pour l'application de la partie VII; et informer le public et les institutions fédérales sur les principes et programmes d'application de la partie VII.

## RECOMMANDATION 2

Étant donné que la position du Commissariat aux langues officielles est que :

- le gouvernement du Canada doit clairement communiquer son engagement à l'égard de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, qu'il doit envoyer haut et fort le message qu'il juge important et prioritaire que les institutions fédérales la mettent en œuvre, et qu'il doit davantage les responsabiliser;
- le gouvernement du Canada doit adopter et communiquer une vision de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, tout comme il doit définir les résultats auxquels il s'attend de toutes les institutions fédérales;

- la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir* ne doit pas être la seule forme que prend l'engagement du gouvernement du Canada en ce qui a trait à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, car ce plan quinquennal ne vise que 15 institutions, alors que toutes les institutions fédérales doivent prendre des initiatives susceptibles de renforcer la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire et de favoriser la dualité linguistique;

Le commissaire aux langues officielles recommande au premier ministre du Canada et au ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles de communiquer clairement leur engagement à l'égard de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* et de faire

Il faudrait ensuite que le gouvernement et les institutions fédérales abordent la question des langues officielles de manière beaucoup plus cohérente. Par exemple, il est déplorable que, dans de nombreuses institutions, les personnes responsables de faire appliquer les différentes parties de la *Loi sur les langues officielles* travaillent séparément les unes des autres, comme si la *Loi* n'était pas un tout dont chaque partie influe en fait sur toutes les autres.

Plus grave encore, il est regrettable que le contexte budgétaire difficile amène trop souvent le gouvernement et les institutions fédérales à prendre des décisions qui, sous prétexte qu'elles favoriseraient ou pourraient favoriser la réalisation de gains d'efficacité, auront possiblement des conséquences négatives à long terme sur tous les aspects de la politique linguistique fédérale.

Il revient au gouvernement et à toutes les institutions fédérales de déployer tous les efforts possibles pour respecter adéquatement les obligations que leur confère la *Loi* et, ainsi, éviter des situations pouvant nuire au développement des communautés de langue officielle, empêcher les Canadiens d'obtenir des services dans la langue officielle de leur choix et mener au dépôt de plaintes. Il revient au gouvernement et à chaque institution fédérale de se responsabiliser et de prendre rapidement des mesures pour renforcer la dualité linguistique et créer un milieu de vie où tous les Canadiens, particulièrement ceux issus des communautés de langue officielle, peuvent se développer, se sentir appréciés et contribuer à la prospérité du pays, qu'ils parlent français ou anglais.

Le français et l'anglais sont des langues qui appartiennent à tous les Canadiens. Il est temps d'en tenir compte et de le clamer haut et fort.

de langue officielle. En effet, il est insuffisant qu'un programme destiné à tous les Canadiens ait des répercussions plus ou moins favorables pour ces communautés. Les institutions doivent chercher à produire des résultats positifs grâce à une bonne planification et à une exécution rigoureuse.

L'examen des plaintes, les enquêtes du Commissariat, ses vérifications et l'exercice des bulletins de rendement ont permis de dégager différents constats dont les institutions fédérales devraient tenir compte rapidement. Entre autres, celles-ci doivent redoubler d'ardeur pour faire en sorte que le public sache bien qu'il a le choix d'utiliser le français ou l'anglais lorsqu'il communique avec elles ou qu'il obtient leurs services par téléphone, par courriel et, surtout, en personne. Les institutions fédérales doivent aussi faire des efforts accrus pour que le milieu de travail qu'elles offrent à leurs employés soit vraiment propice à l'utilisation des deux langues officielles. Pour corriger ces lacunes, le commissaire aux langues officielles a émis deux recommandations : la première vise à établir le niveau minimal des compétences linguistiques requis pour superviser des employés travaillant dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail; l'autre, à ce que le grand public puisse obtenir des services dans la langue officielle de son choix dans les aéroports désignés bilingues du pays.

Le commissaire croit fermement qu'il est possible pour les institutions fédérales de remédier à toutes les lacunes relevées dans le présent rapport annuel. Pour que cela se produise, il faut d'abord du leadership. Cette compétence est en effet l'ingrédient indispensable à une prise en compte exemplaire de chaque élément du cercle vertueux de la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles.

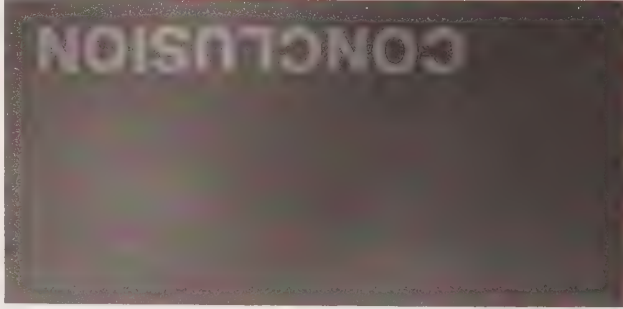
du Patrimoine canadien de communiquer clairement leur engagement à l'égard de la partie VII de la Loi et de confirmer que la prise de mesures positives par toutes les institutions fédérales pour promouvoir la dualité linguistique constitue une priorité.

Il importe d'abord que les institutions fédérales adoptent de bons processus pour mettre en œuvre la partie VII. En particulier, celles-ci doivent établir un dialogue avec les communautés de langue officielle et les membres des majorités linguistiques du Canada, et en faire de véritables partenaires de promotion du français et de l'anglais.

Les institutions fédérales doivent ensuite s'assurer que les processus visant à mettre en œuvre la partie VII débouchent véritablement sur des mesures positives. Certes, les institutions se fixent des objectifs louables en réalisant des actions destinées à améliorer la manière dont elles tiennent compte du français et de l'anglais lorsqu'elles fournissent des services à la population (partie IV) ou qu'elles valorisent la place des deux langues officielles en milieu de travail fédéral (partie V). Si elles atteignent ces objectifs, cela peut avoir une incidence sur l'application de la partie VII, puisque toutes les parties de la Loi sont interreliées, mais cela ne peut être considéré en aucun cas comme une mesure positive en soi.

Selon la lettre et l'esprit de la Loi, les institutions fédérales doivent sciemment prendre des mesures positives propices au renforcement de la dualité linguistique. Ainsi, en se basant sur la manière dont les institutions fédérales se conforment à l'ensemble des parties de la Loi, le commissaire est d'avis que trop d'institutions se contentent encore du fait que certaines de leurs actions aient un effet positif imprévu sur les communautés





## LA RESPONSABILISATION : UN ÉLÉMENT CLÉ

En 2005, le Parlement du Canada a modifié la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* en faisant de la promotion du français et de l'anglais une obligation exécutoire pour toutes les institutions fédérales.

Cette partie de la *Loi* constitue l'un des instruments principaux de dynamisation et de valorisation de la dualité linguistique canadienne, une caractéristique qui favorise la cohésion de notre pays, qui contribue à son développement économique, culturel et social, et qui lui confère une partie de son prestige sur la scène internationale.

La partie VII mérite que l'on s'y attarde immédiatement, puisque la manière dont les institutions fédérales l'appliquent demeure inconstante. Cinq années se sont écoulées depuis que le greffier du Conseil privé a écrit aux administrateurs généraux des institutions fédérales pour qu'elles prennent conscience de l'importance de la partie VII, qu'elles se familiarisent avec leurs nouvelles obligations et qu'elles s'y conforment. Malgré tout, bon nombre d'entre elles tardent toujours à instaurer

des mesures positives pour favoriser le développement des communautés de langue officielle et promouvoir la dualité linguistique dans la société canadienne.

Le gouvernement se doit d'affirmer clairement l'importance qu'il accorde à la *Loi* ainsi qu'aux obligations et aux droits qui en découlent. En effet, les signaux que le gouvernement a envoyés en abolissant le questionnaire complet obligatoire du Recensement de 2011 et en fournissant des réponses vagues au rapport sur la partie VII du Comité sénatorial permanent des langues officielles sont plutôt négatifs. Le gouvernement n'a pas non plus entrepris d'initiatives d'envergure pour appuyer les institutions fédérales à bien comprendre l'importance de l'application concrète de cette partie de la *Loi*. De leur côté, les institutions fédérales qui jouent un rôle central dans la mise en œuvre de la *Loi* ne détiennent pas l'autorité ni ne possèdent toutes les ressources nécessaires pour accomplir leurs fonctions de façon cohérente et continue. Et certaines institutions fédérales disent encore ne pas comprendre la partie VII ou se comportent comme si celle-ci ne s'appliquait pas à elles.

Dans le deuxième chapitre du présent rapport annuel, le commissaire aux langues officielles a énoncé deux recommandations dont la mise en œuvre permettra aux institutions fédérales de mieux prendre en considération la partie VII. Dans la première, il recommande au premier ministre du Canada de modifier la partie VIII de la *Loi sur les langues officielles* dans le but de confier au Conseil du Trésor le pouvoir et l'autorité d'élaborer des politiques d'application relativement à la partie VII de la *Loi*. Dans la deuxième, il recommande notamment au premier ministre du Canada et au ministre



Confier la gestion du dossier des langues officielles à la direction des ressources humaines peut aussi avoir d'autres conséquences. Cette approche permet certes d'appliquer la Loi de manière uniforme au sein de l'institution, mais elle a pour désavantage d'éloigner la question des langues officielles des opérations et du pouvoir décisionnel.

Enfin, les travaux du Commissariat montrent que peu d'institutions fédérales disposent d'outils pour évaluer les conséquences de leurs décisions sur les langues officielles. Sans instruments de ce genre, il est impossible de savoir si les décisions d'appliquer une politique, de démarrer un programme, de le modifier ou d'y mettre fin auront des effets sur les langues officielles. Les institutions fédérales devront se doter de tels outils pour s'assurer qu'elles se conforment bel et bien aux obligations que leur confère la Loi.

## Enjeux

Produire des plans d'action complets et précis.

Rapprocher les langues officielles du pouvoir décisionnel.

Créer des outils pour évaluer les répercussions des décisions des institutions fédérales sur les langues officielles.

Malgré le fait que la plupart des institutions fédérales évaluées cette année possédaient un plan d'action pour mettre en œuvre la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, plusieurs d'entre elles n'en possédaient pas pour les parties IV, V et VI. Elles disposaient seulement d'un plan d'affaires dont une partie portait sur les langues officielles. Cette pratique est préoccupante puisque, dans trop de cas, ce plan d'affaires ne contient pas d'objectifs précis et concrets en matière de langues officielles, pas d'échéances claires ni de définition des responsabilités de chacun. Le plan d'action sur les langues officielles d'une institution devrait pourtant être ciblé, détaillé et complet afin de la guider dans son application de la Loi.

Le Commissariat a aussi remarqué que la responsabilité de gérer le dossier des langues officielles incombe souvent à un membre de la direction des ressources humaines qui doit fréquemment s'acquitter de son rôle en même temps qu'il doit se pencher sur des questions de dotation ou de formation professionnelle. Une telle situation peut évidemment nuire à une prise en compte optimale des enjeux liés à la dualité linguistique. Cette dernière n'est alors perçue que comme un défi parmi tant d'autres.

Par ailleurs, le Commissariat a remarqué que certaines institutions ont élaboré des programmes qui, sans s'adresser directement aux communautés de langue officielle, pourraient avoir des effets sur leur développement. Il est toujours intéressant de constater qu'un programme a eu des effets positifs sur les communautés de langue officielle par accident ou de manière fortuite. Cependant, ce n'est pas suffisant, le réflexe de réfléchir à la partie VII et d'en tenir compte devrait être présent en amont, au moment du développement même d'un nouveau programme.

De manière générale, les institutions fédérales évaluées cette année n'ont pas instauré de mécanismes permanents pour mesurer les répercussions éventuelles de leurs décisions sur la dualité linguistique et les communautés de langue officielle (par exemple, l'effet de l'élimination d'un programme). Ce manquement peut entraîner la réception de plaintes au Commissariat. L'enquête portant sur le Programme d'infrastructure du savoir d'Industrie Canada et celle relative à la vente d'un bien immobilier fédéral excédentaire par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada en sont des exemples frappants.

Les travaux du Commissariat ont aussi montré que peu d'institutions fédérales vérifient concrètement si les mesures positives qu'elles ont adoptées ont effectivement eu le résultat souhaité pour les communautés de langue officielle visées. Une des façons d'évaluer les effets d'une mesure positive serait de demander aux communautés de langue officielle d'offrir de la rétroaction à l'institution fédérale.

À titre d'exemple, le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux n'est que l'un des mécanismes qui peuvent aider à mesurer le taux de satisfaction des employés en matière de langue de travail. Le fait que, normalement, ce sondage soit seulement mené aux trois ans devrait inciter les institutions fédérales à se responsabiliser et à trouver d'autres moyens d'évaluer l'efficacité des mesures qu'elles prennent. Chaque institution fédérale doit trouver les méthodes d'évaluation qui lui conviennent et qui sont appropriées à ses façons de travailler.

## LA PROMOTION DU FRANÇAIS ET DE L'ANGLAIS

### Enjeux

- Améliorer la connaissance des obligations liées à la partie VII.
- Mettre sciemment en œuvre la partie VII plutôt qu'espérer obtenir de bons résultats sans les planifier.
- Créer des mécanismes pour évaluer l'efficacité des mesures positives.

La première étape du cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* montre qu'il faut d'abord et avant tout « savoir », c'est-à-dire bien comprendre et connaître les obligations qui découlent de la *Loi*. Or, « savoir », lorsqu'il est question de la partie VII, signifie connaître la façon dont la partie VII s'insère dans le mandat d'une institution fédérale. Pour ce faire, cette dernière doit analyser l'ensemble de ses programmes et de ses activités pour déterminer la manière dont ceux-ci devraient prendre en considération les questions du développement des communautés de langue officielle et de la promotion du français et de l'anglais. Il est très difficile pour les institutions fédérales de prendre des mesures positives avant d'avoir entamé cette réflexion.

De plus, la réflexion sur ses programmes et ses activités devrait être menée à la fois au sein de l'institution fédérale et en collaboration avec les communautés de langue officielle. En outre, ces deux parties devraient définir concrètement la notion de mesure positive en tenant compte du mandat de l'institution, qui devrait agir systématiquement sur le plan de la partie VII et prendre des moyens pour faire connaître les résultats qu'elle obtient dans ce domaine.

Certaines institutions fédérales ont particulièrement bien appliqué la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* cette année, notamment l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, le Conseil des Arts du Canada, la Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, les Instituts de recherche en santé du Canada et Patrimoine canadien. Ces institutions ont bien respecté le deuxième principe de la partie VII<sup>5</sup>. Elles sont très ouvertes au dialogue avec les communautés de langue officielle et prennent les mesures qui s'imposent pour bien cerner les besoins de ces dernières.

<sup>5</sup> Voir l'encadré « Trois principes de mise en œuvre de la partie VII » dans l'introduction.

## Enjeux

■ Susciter l'engagement accru des gestionnaires en faveur de la création d'un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles.

■ Créer des mécanismes pour évaluer le rendement en matière de langue de travail.

Un grand nombre d'employés de la fonction publique ont participé au cours de leur carrière à des réunions où seules les salutations d'usage sont faites dans les deux langues officielles. Ce genre de comportements de la part de la gestion envoie le message implicite que le droit de travailler dans la langue officielle de son choix compte peu. Encore cette année, les plaintes déposées suggèrent que de nombreux employés de la fonction publique ont toujours de la difficulté à véritablement travailler dans la langue officielle de leur choix.

Parmi les 13 institutions fédérales évaluées cette année dans le cadre des bulletins de rendement, certaines abordent la question de la langue de travail d'une manière plutôt minimaliste. En raison d'un manque de leadership ou de volonté, elles sont incapables de créer un milieu de travail réellement propice à l'usage effectif des deux langues officielles.

Pourtant, il est facile pour un superviseur de connaître et de se souvenir de la préférence linguistique d'un employé, pour ensuite l'utiliser dans ses échanges et ses conversations avec ce dernier. Un tel comportement, empreint de courtoisie, témoigne d'un

désir réel de créer un milieu de travail où les employés se sentent à l'aise d'utiliser la langue officielle de leur choix. Par exemple, le Commissariat a observé durant son suivi<sup>3</sup> de la vérification menée à la Défense nationale qu'il y avait un engagement accru de ses dirigeants, ce qui pourrait mener à un plus grand respect des droits linguistiques de ses employés. En outre, les institutions fédérales auraient tout à gagner à ce que leurs gestionnaires adoptent les comportements exemplaires décrits dans l'étude du Commissariat intitulée *Au-delà des réunions bilingues : Comportements en leadership des gestionnaires*<sup>4</sup>.

Plusieurs institutions fédérales estiment qu'elles gèrent l'enjeu de la langue de travail en accordant de la formation linguistique à certains de leurs employés. Cela est loin d'être suffisant, comme le montre le nombre de plaintes reçues au Commissariat relativement à la partie V de la *Loi sur les langues officielles*. Si une institution fédérale ne prend pas de mesures pour renforcer la présence des deux langues officielles en milieu de travail et assurer leur plein respect, elle n'obtiendra pas le rendement qu'elle escompte sur ses investissements en formation linguistique. Une institution tirerait très certainement avantage d'envoyer un gestionnaire à un cours de langue seconde si elle pouvait l'accueillir par la suite dans un milieu où il aura l'occasion de mettre à profit ses nouvelles compétences linguistiques.

De plus, plusieurs institutions fédérales que le Commissariat a évaluées font face à une difficulté commune : elles n'ont pas vraiment de façons de mesurer leur rendement en matière de langue de travail. Sans outils de mesure fiables, elles continueront à avoir du mal à cerner leurs problèmes, à trouver des mesures correctives appropriées et à déterminer si les solutions qu'elles ont choisies permettent véritablement de réaliser des progrès.

3 Commissariat aux langues officielles, *Vérification de la langue de travail au Quartier général de la Défense nationale – Suivi*, Ottawa, 2011. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/audit\\_verification\\_032011\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/audit_verification_032011_f.php)); consultation le 31 mars 2011.

4 Commissariat aux langues officielles, *Au-delà des réunions bilingues : Comportements en leadership des gestionnaires*, Ottawa, 2011. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/stu\\_etu\\_032011\\_p5\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_032011_p5_f.php)); consultation le 31 mars 2011.



Le Commissariat a constaté que, dans la plupart des cas, les bulletins de rendement ont peu de difficultés à offrir des services au téléphone dans les deux langues officielles. Ainsi, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, le Conseil des Arts du Canada, Diversification de l'économie de l'ouest Canada, Infrastructure Canada, les Instituts de recherche en santé du Canada et le Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada ont tous obtenu des notes exemplaires à ce chapitre, tant sur le plan de l'offre active que sur celui de la disponibilité des services.

De plus, les institutions fédérales évaluées en 2010-2011 offrent leurs services en personne au moins quatre fois sur cinq dans la langue officielle que choisit le client. Cependant, l'offre active verbale en personne demeure un problème. L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec a obtenu la meilleure note à ce chapitre en l'effectuant dans 65 p. 100 des cas. Il paraît donc nécessaire de rappeler encore une fois aux institutions fédérales qu'elles ont l'obligation d'indiquer clairement que le public a le droit de recourir au français ou à l'anglais dans ses communications avec elles.

Le Commissariat a pu évaluer les services fournis par courriel dans 9 des 13 institutions fédérales évaluées cette année<sup>1</sup>. Il leur a envoyé des messages électroniques à la fois en français et en anglais, et aucune n'a répondu à toutes les demandes de façon égale dans les deux langues. De plus, aucune de ces neuf institutions n'a répondu aussi rapidement dans une langue

officielle que dans l'autre. Cette situation est inacceptable, surtout dans le contexte où les interactions par courriel avec les Canadiens sont de plus en plus fréquentes. Les institutions devront rapidement prendre des mesures pour redresser cette situation. Toute institution fédérale peut faire des progrès rapides en matière de services au public lorsque la volonté y est. Par exemple, le Commissariat a effectué cette année un suivi<sup>2</sup> de sa vérification de 2008 montrant qu'Environnement Canada a amélioré ses services en matière de communications téléphoniques avec le public. Par le passé, cette institution éprouvait de la difficulté à fournir ses services météorologiques dans les deux langues officielles.

Par ailleurs, la décision de la Cour suprême dans l'affaire *DesRochers* fait en sorte que les institutions fédérales doivent s'assurer d'offrir des services de qualité égale, c'est-à-dire des services qui, dans certains cas, doivent être adaptés aux besoins particuliers des communautés de langue officielle. En 2010, le Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada a fait parvenir aux institutions fédérales une grille d'analyse qui les aide à appliquer le jugement rendu dans l'affaire *DesRochers*. Il est toutefois difficile de déterminer jusqu'à quel point les institutions sont en mesure d'en tenir compte. Cependant, le Commissariat trouve encourageant que la plupart des institutions fédérales qu'il a évaluées cette année portent un regard critique sur leurs services et leurs programmes et qu'elles réfléchissent à la façon d'offrir des services de qualité égale en français et en anglais.

<sup>1</sup> Étant donné le nombre peu élevé de réponses obtenues par courriel, les résultats des observations effectuées auprès de quatre institutions ont été retirés.

<sup>2</sup> Commissariat aux langues officielles, *Vérification de la prestation des services météorologiques et environnementaux bilingues sur le réseau téléphonique automatisé d'Environnement Canada – Suivi*, Ottawa, 2010. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/audit\\_verification\\_102010\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/audit_verification_102010_f.php)); consultation le 31 mars 2011.



## LE RÉSUMÉ DES CONSTATS

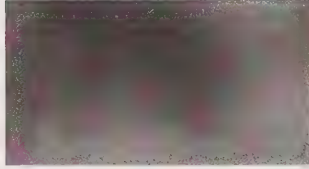
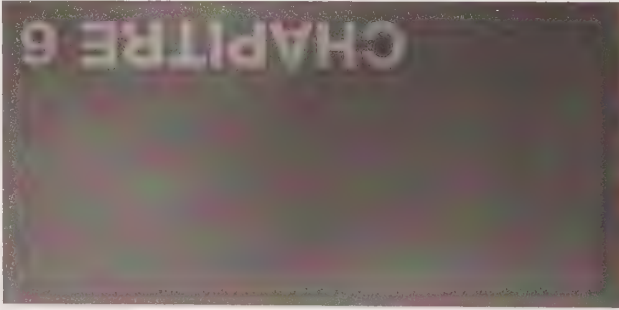
Le présent chapitre contient des analyses basées sur les plaintes déposées au Commissariat aux langues officielles, les enquêtes et les vérifications qu'il a menées ainsi que les bulletins de rendement qu'il a produits en 2010-2011. Il expose ainsi certains constats sur la manière dont les institutions fédérales respectent leurs obligations en matière de service au public, de langue de travail, de développement des communautés de langue officielle et de promotion de la dualité linguistique ainsi que de gestion du programme des langues officielles.

### LES COMMUNICATIONS AVEC LE PUBLIC ET LA PRESTATION DES SERVICES

#### Enjeux

- Améliorer l'offre active de service dans les deux langues officielles.
- Offrir des services de qualité égale dans les deux langues officielles, y compris par courriel.
- Prendre en considération le jugement rendu dans l'affaire *DesRochers*.

Cette année encore, le Commissariat aux langues officielles a reçu des plaintes relatives à la langue qu'utilisent les institutions fédérales au moment d'accueillir le public ou de lui offrir des services. La majorité des plaintes portent sur la prestation des services en personne.





# Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

NOTE GLOBALE : B

Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada formule des recommandations en ce qui a trait aux politiques, aux règlements et aux directives sur la manière dont l'appareil fédéral gère ses ressources. Il fournit aussi du soutien et des conseils pour aider les ministères et les organismes fédéraux à optimiser leur fonctionnement. Le Secrétariat fournit rarement des services directement aux citoyens, bien que ses politiques aient une incidence directe sur les ministères et les organismes fédéraux appelés à interagir avec le public.

Le rendement du Secrétariat en matière de langues officielles est généralement bon. Ainsi, le Secrétariat possède un plan d'action triennal sur les langues officielles, qui porte principalement sur la partie V de la Loi. Les représentants sectoriels de l'institution doivent entreprendre des initiatives pour favoriser l'usage des deux langues officielles en milieu de travail. Ils sont aussi invités à faire part à la haute gestion des défis que l'organisation devra relever dans ce domaine et des réussites de cette dernière.

Le Secrétariat a pris des mesures dans le domaine de la langue de travail. Il serait toutefois bénéfique qu'il se dote d'autres moyens que le sondage auprès des fonctionnaires fédéraux pour évaluer la portée de ce genre de mesures et la satisfaction de ses employés sur le plan de la langue de travail. Cette institution fédérale a pris une initiative intéressante en faisant entreprendre obligatoirement de la formation linguistique à un candidat qui est nommé à un poste désigné bilingue à nomination non impérative, dans les six mois suivant sa nomination.

Cette institution fédérale a peu de contacts en personne avec le public, mais son rendement sur le plan du service au téléphone était exemplaire.

En ce qui a trait à la partie VII, le Secrétariat fait l'examen critique des soumissions qui lui sont présentées en tenant compte de leurs effets sur les communautés de langue officielle et la promotion de la dualité linguistique. D'autre part, les langues officielles constituent l'un des éléments pris en compte dans le guide qu'il utilise pour faire la revue des directives et des politiques fédérales qui encadrent la manière dont les institutions assurent des services aux Canadiens. Cependant, le Secrétariat devrait organiser des consultations en bonne et due forme, plutôt que de simples séances d'information, lorsqu'il prépare et réalise cette revue. Cela lui permettrait de vraiment tenir compte des besoins des communautés de langue officielle lorsqu'il modifie ses directives et ses politiques.

Le Conseil prend des mesures positives visant spécifiquement le développement des communautés de langue officielle. Il offre notamment des fonds ciblés au soutien des artistes et des organismes artistiques œuvrant dans des communautés de langue officielle.

L'organisme se penche actuellement sur la mise en place d'outils qui l'aideront à évaluer les effets de ses programmes sur les communautés de langue officielle.

Tout n'est pas parfait au Conseil (par exemple, l'offre active en personne y est trop peu effectuée) mais, comme le montre cette institution, tenir compte des éléments du cercle vertueux n'est pas si difficile. C'est avant tout une question de leadership.

## Patrimoine canadien

NOTE GLOBALE :

Patrimoine canadien conçoit des politiques et des programmes de soutien à la culture, aux arts, au patrimoine et aux sports. Il s'agit de l'une des institutions fédérales qui a le mieux réussi à placer la dualité linguistique au cœur de sa mission et de ses activités.

Le Ministère montre qu'il accorde de l'importance à la dualité linguistique en prenant différentes mesures pour favoriser l'utilisation efficace des deux langues officielles en milieu de travail, comme la création d'un programme de jumelage linguistique ou de lignes directrices sur la langue de travail, qui établissent clairement les responsabilités de ses gestionnaires et de ses employés dans les régions désignées bilingues et unilingues.

Le Ministère manifeste aussi son engagement envers la *Loi sur les langues officielles* en fournissant en tout temps ses services dans les deux langues officielles et, surtout, il fait du respect intégral de la partie VII de la *Loi* une véritable priorité. Ainsi, Patrimoine canadien consulte systématiquement les communautés de langue officielle par le truchement de groupes de travail, des conseils fédéraux et dans le cadre de l'élaboration d'ententes de coopération entre le Ministère et les provinces ainsi que les territoires. Les besoins des communautés de langue officielle sont non seulement bien connus de cette institution, mais ils sont aussi pris en compte lors de la conception et de la mise en œuvre de ses programmes.

Le Ministère prend aussi des mesures positives pour renforcer la dualité linguistique. À titre d'exemple, l'Association régionale de la côte Ouest de Terre-Neuve-et-Labrador a obtenu son appui pour le projet Île à Île. Celui-ci vise à célébrer les liens culturels qui unissent les communautés francophones des Îles-de-la-Madeleine et de la péninsule de Port-au-Port ainsi qu'à encourager la réalisation d'échanges et de partenariats entre ces dernières.

Cela dit, il y a toujours place à l'amélioration. Ainsi, Patrimoine canadien devrait se doter d'un plan d'action qui comporte des mesures ciblées pour la mise en œuvre des parties IV, V et VI de la *Loi*. Le Ministère pourrait faire une meilleure offre active de ses services. En outre, l'institution devrait faire en sorte que ses outils d'évaluation tiennent mieux compte des répercussions de certaines décisions majeures, comme l'élimination d'un programme ou la fermeture d'un bureau, sur les communautés de langue officielle et la dualité linguistique.

Le Conseil des Arts du Canada a pour mandat de favoriser et de promouvoir la production ainsi que la diffusion d'œuvres artistiques. Comme le montrent les exemples ci-dessous, il se démarque par une très bonne application du cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*. Le Conseil comprend que, même si 93 p. 100 des membres de son personnel sont bilingues, il est important pour lui de rappeler régulièrement à ses gestionnaires et à ses employés qu'ils ont des obligations et des droits en matière de langue de travail.

## Rien n'est plus important que l'engagement des institutions fédérales

L'organisme possède une culture fortement axée sur la prise en compte de la dualité linguistique, comme le montre notamment le fait qu'il s'assure de bien connaître les communautés de langue officielle et qu'il cerne leurs besoins et priorités en réalisant des consultations auxquelles ses hauts gestionnaires prennent part. Le Conseil dispose d'un plan qui présente les objectifs de l'institution en matière de langues officielles, les indicateurs de rendement et les responsabilités de chacun. Il a aussi conçu la plupart de ses programmes en tenant compte de la question des langues officielles.

Robert Sirman, directeur et chef de la direction du Conseil des Arts du Canada, précise que l'évaluation par les pairs constitue la pierre angulaire du processus d'octroi de subventions de cette institution. « Nous nous assurons d'une représentation adéquate des communautés de langue officielle au sein de nos comités d'évaluation par les pairs. De fait, depuis plusieurs années, leur représentation est supérieure à leur poids démographique réel. Nous avons le pouvoir de nous assurer que la voix des communautés se fasse entendre haut et fort au moment où nous définissons et raffinons nos programmes, et nous l'exerçons », souligne M. Sirman. « L'argent, les programmes sont bien sûr importants quand on parle de conformité à la *Loi sur les langues officielles*, mais la mise en place d'une culture organisationnelle favorable au développement des communautés de langue officielle et à la promotion de la dualité linguistique est vraiment ce qui permet l'obtention de bons résultats en cette matière », conclut le dirigeant.

Robert Sirman  
Ontario



Infrastructure Canada est une jeune organisation de petite taille qui joue un rôle de premier plan dans le domaine du financement des infrastructures publiques et qui gère un fonds d'environ 35 milliards de dollars. Les sommes sont versées sous la forme de paiements de transfert aux provinces, aux territoires et aux municipalités, qui sont responsables de la gestion des projets de construction. Dès sa création, Infrastructure Canada a dû composer avec des délais serrés pour leur remettre les fonds prévus dans le Plan d'action économique du Canada. Il faut également noter qu'Infrastructure Canada n'a pas de présence directe sur le terrain.

Infrastructure Canada a adopté certaines bonnes pratiques en matière de langues officielles. Sur le plan du service au public, cette institution a tenu compte du jugement rendu dans l'affaire *DesRochers* en réévaluant son modèle d'ententes actuel. Par ailleurs, les ententes de financement que conclut cette institution avec les autres ordres de gouvernement comprennent des clauses linguistiques afin que les communications avec le public se fassent dans les deux langues officielles. Sur le plan de la langue de travail, elle a pris de bonnes mesures pour que son personnel acquière la maîtrise du français ou de l'anglais langue seconde. De plus, il faut noter que pratiquement tous ses postes sont désignés bilingues et que presque tous les titulaires répondent aux exigences linguistiques de leur poste.

En ce qui concerne sa gestion du dossier des langues officielles, Infrastructure Canada devrait inclure toutes les parties de la Loi dans son plan d'action plutôt que de mettre l'accent

uniquement sur une seule partie, en l'occurrence la langue de travail. Il sera donc important qu'Infrastructure Canada prenne en considération la Loi de façon intégrale dans son prochain plan d'action.

Il sera également important pour Infrastructure Canada de réfléchir au potentiel inexploité de la partie VII de la Loi. Le Ministère a informé les communautés de langue officielle de l'existence de ses programmes (par exemple, en diffusant de la publicité dans leurs médias ou en leur faisant des présentations). Cela est un bon début, mais il faudrait que l'institution aille plus loin pour connaître les besoins des communautés de langue officielle. Bien que son mandat consiste à accorder des paiements de transfert pour la réalisation de projets d'infrastructure qui profiteront à tous les Canadiens, l'institution devrait examiner également la manière dont ses processus décisionnels et ses mécanismes de surveillance peuvent tenir compte des besoins des communautés de langue officielle.

Tout en reconnaissant le contexte dans lequel l'institution opère, le Commissariat aux langues officielles est d'avis que la partie VII de la Loi concerne directement Infrastructure Canada et encourage cette dernière à revoir les façons dont elle peut mieux la mettre en œuvre. L'institution devrait évaluer les répercussions de ses décisions sur les communautés de langue officielle et la dualité linguistique, tout comme elle devrait faire de la partie VII un sujet de ses discussions avec les provinces, les territoires et les municipalités susceptibles de bénéficier de son appui. De plus, le Ministère pourrait être davantage proactif en faisant du développement des communautés de langue officielle un élément dont il tient compte dans ses processus décisionnels.

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada

NOTE GLOBALE : B

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada a comme mandat de soutenir l'amélioration à long terme de la compétitivité du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Elle se distingue par l'existence d'une forte culture organisationnelle qui inclut la dualité linguistique dans ses décisions et actions.

Sa stratégie en matière de langues officielles fait le lien, d'une part, entre ses obligations et ses engagements linguistiques et, d'autre part, entre les priorités et les objectifs énoncés dans son cadre stratégique. Même si son siège social est situé à Edmonton et qu'il ne compte qu'un seul bureau bilingue, soit à Ottawa, le Ministère s'efforce de favoriser les communications en français et en anglais dans l'ensemble de ses activités. Il essaie aussi d'augmenter le nombre de travailleurs francophones à son emploi en faisant du recrutement dans les communautés de langue officielle.

L'institution a acquis un réflexe partie VII et possède en outre un plan sur cette partie de la Loi. Elle connaît étroitement les communautés de langue officielle que visent ses programmes et

Quand la partie VII devient l'affaire de tous

« Quelque 90 agents ont été formés à l'utilisation de la "lentille des langues officielles" et tous ont été sensibilisés aux défis économiques principaux que les francophones doivent relever », souligne Noreen Gallagher, agente principale de développement économique au bureau manitobain de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. « Autrement dit, la promotion du français et de l'anglais n'est plus chez nous l'affaire de quelques personnes seulement, mais bien celle de tous.

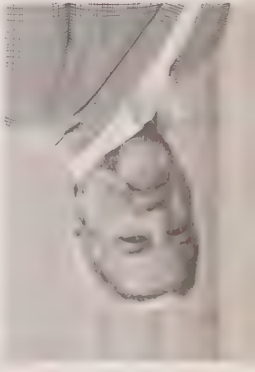
« On verra dans les prochaines années l'effet que l'adoption de ce nouvel outil aura eu sur l'appui aux communautés de langue officielle. C'est en mesurant les effets des actions que l'on a prises avec des indicateurs de qualité que nous pourrions nous améliorer. »

elle les consulte systématiquement. Les besoins de ces communautés sont bien connus et pris en compte dans les programmes du Ministère. Par exemple, Diversification de l'économie de l'Ouest Canada a élaboré un outil nommé « lentille des langues officielles », qui est une série de questions auxquelles répondent ses agents de développement pour évaluer les avantages économiques d'un projet pour les communautés de langue officielle.

Il serait souhaitable que les préposés au service à la clientèle de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada fassent une offre active verbale plus courante de leurs services ou encore que cette institution adopte des façons d'évaluer le respect de la langue de travail dans ses bureaux. Toutefois, dans l'ensemble, le rendement du Ministère en fait un exemple à suivre.

Noreen Gallagher





les communautés anglophones en situation minoritaire du Québec. Elle a d'ailleurs pris des mesures positives (par exemple, les initiatives Association touristique de Harrington Harbour ou le Comité Québec Multilingue) pour encourager le développement économique de ces communautés et promouvoir la dualité linguistique. À la fin de chaque projet, l'Agence évalue si les objectifs qu'elle avait établis au départ ont été atteints. L'Agence a également pris des actions concrètes pour favoriser l'utilisation de l'anglais en milieu de travail. Elle devrait toutefois se doter de mécanismes

## Partenaire des communautés anglophones du Québec

« Nous avons des champions des langues officielles dans chacun de nos 14 bureaux d'affaires, tout comme nous en avons dans les directions des programmes, de la coordination régionale ou des ressources humaines qui sont localisées au siège de l'Agence », note Jean-Pierre Thibault, directeur général des communications de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec. « Chacun d'eux, en fonction de ses responsabilités propres, consulte les communautés anglophones afin de mieux connaître leurs besoins. Pour ce faire, les champions devraient travailler en étroite collaboration avec les représentants provinciaux ou régionaux des associations des communautés de langue officielle et les leaders communautaires. Cette approche nous permet de mieux tenir compte des préoccupations des communautés anglophones.

« La décentralisation efficace des responsabilités en matière de langues officielles et la capacité de notre personnel à travailler de concert avec les communautés anglophones en situation minoritaire, voilà essentiellement les deux facteurs principaux de notre réussite », conclut M. Thibault.

d'évaluation des effets de ces mesures. Elle devrait aussi trouver des moyens novateurs de recruter plus de personnel anglo-québécois, puisque les anglophones continuent d'être sous-représentés dans ses 14 bureaux régionaux. Pour améliorer son rendement, l'Agence devrait essentiellement garder le cap actuel et se doter d'un outil permettant de tenir compte systématiquement des répercussions que ses décisions pourraient avoir sur les communautés de langue officielle et la promotion de la dualité linguistique.

sur deux. De même, le Ministère devrait chercher à sensibiliser les gestionnaires et les superviseurs à l'importance de créer un milieu de travail encore plus propice à l'utilisation du français et de l'anglais.

Par ailleurs, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada a pris certaines mesures pour favoriser l'épanouissement des Métis et des membres des Premières Nations non inscrits qui font partie des communautés de langue officielle. Bien que ces mesures soient louables, cette institution devrait davantage chercher à favoriser la progression du français et de l'anglais dans la société canadienne.

### Agence de promotion économique du Canada atlantique

NOTE GLOBALE : B

En favorisant la croissance des entreprises, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique aide cette région à se développer et à diversifier son économie. Cette institution se distingue par son sens de l'initiative. Par exemple, elle possède déjà une ébauche de plan pour prendre en considération le jugement rendu dans l'affaire *DesRochers* et elle a mis sur pied un comité directeur chargé d'encadrer la mise en œuvre de ce plan. De plus, elle se distingue surtout par son excellente application de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. L'Agence s'est d'abord dotée d'un plan d'action triennal qui présente les cibles que l'institution désire atteindre en matière de promotion du français et de l'anglais, les mesures positives qu'elle entend prendre et les indicateurs de mesure du rendement qu'elle souhaite utiliser. L'Agence s'assure ensuite de consulter les communautés de langue officielle de façon systématique par le truchement, entre autres, de son réseau de

coordonnateurs régionaux et d'un comité bipartite réunissant ses représentants et ceux du Réseau de développement économique et d'employabilité. Finalement, l'Agence tient compte des besoins des communautés de langue officielle dans le cadre de programmes cibles comme l'initiative de développement économique et le Fonds des collectivités innovatrices.

Ces pratiques exemplaires expliquent en partie le bon rendement global de l'Agence. Cette dernière devrait cependant encadrer les efforts qu'elle réalise en matière de service au public et de langue de travail à l'aide d'un plan d'action détaillé. Pour offrir des chances égales d'emploi et d'avancement aux membres des deux communautés de langue officielle, cette institution devrait inclure, de façon régulière, un grand nombre d'établissements postsecondaires lorsqu'elle recrute des francophones. Elle devrait enfin adopter des mécanismes pour évaluer les répercussions que ses décisions majeures pourraient avoir sur la dualité linguistique, notamment celles menant à l'élimination de programmes de contribution.

### Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec

NOTE GLOBALE : B

L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec travaille à la promotion du développement économique à long terme en accordant une attention particulière aux régions du Québec à faible croissance économique. Le bon rendement de cette institution fédérale est dû à sa mise en œuvre adéquate de la plupart des parties de la *Loi*. Ses résultats en ce qui a trait à la partie VII sont particulièrement dignes de mention. L'Agence interagit ainsi étroitement avec



## Affaires autochtones et Développement du Nord Canada

NOTE GLOBALE : D

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, anciennement Affaires indiennes et du Nord Canada, est responsable de l'application de la *Loi sur les Indiens* et veille à soutenir les efforts que les Autochtones (les Premières Nations, les Inuits et les Métis) et les résidents du Nord font pour accroître leur prospérité et améliorer leurs conditions de vie.

Le Ministère a mené différentes initiatives pour assurer le respect de la *Loi sur les langues officielles*. Il s'est ainsi doté d'un plan d'action sur les parties IV, V et VI de la *Loi*. Il a pris des mesures pour offrir des services aux différentes collectivités autochtones du pays dans leurs langues officielles. Il a aussi pris des mesures pour renforcer la place du français et de l'anglais en milieu de travail.

Ce ministère devra cependant agir beaucoup plus vigoureusement qu'il ne le fait actuellement pour respecter pleinement les obligations que lui impose la *Loi sur les langues officielles*. Même s'il connaît des défis particuliers, la bonne exécution de son mandat et la prise en compte intégrale de la *Loi* ne sont pas des objectifs incompatibles.

L'institution devra donc veiller à améliorer sa capacité à servir le public dans les deux langues officielles. Actuellement, elle ne fait l'offre active verbale de ses services qu'une fois sur quatre et elle ne sert le public dans la langue officielle de son choix qu'une fois

l'institut d'être au sein des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ce dernier sert notamment à sensibiliser les professionnels de la santé du pays à la situation particulière des communautés de langue officielle et à renforcer les capacités de recherche sur les difficultés en santé que ces populations doivent surmonter. Les Instituts gagneraient sans doute à se doter d'outils pour mesurer les effets de tous leurs programmes sur les communautés de langue officielle et la promotion de la dualité linguistique, mais leur rendement en matière de partie VII est globalement remarquable.

En ce qui a trait aux autres parties de la *Loi*, le rendement des Instituts est moins satisfaisant. En effet, ceux-ci disposent d'un plan d'action sur les parties IV, V et VI de la *Loi* qui est revu chaque trimestre, mais ce plan gagnerait à inclure des objectifs plus facilement mesurables. Les Instituts ont entrepris certaines démarches, comme l'envoi de communications et l'organisation de séances d'information, pour encourager l'usage des deux langues officielles en milieu de travail, mais ils devraient songer à prendre d'autres mesures proactives. Le service au public est disponible presque en tout temps, mais l'offre active devrait être améliorée. De plus, l'organisme vient seulement d'amorcer sa réflexion sur le jugement rendu dans l'affaire *DesRochers*.

Le Commissariat croit évidemment que le leadership grâce auquel les Instituts de recherche en santé du Canada font une application exemplaire de la partie VII permettrait aussi à cette institution de mieux s'acquitter des autres obligations que la *Loi* lui confère.



Le Conseil national de recherches Canada entreprend et soutient des recherches scientifiques et industrielles dans des domaines d'importance pour le Canada. Il offre ses services par le truchement de 20 instituts de recherche, dont le Programme d'aide à la recherche industrielle. Fait important à noter, la présente évaluation est uniquement basée sur l'analyse des résultats qu'ont obtenus le Programme d'aide à la recherche industrielle et le siège social du Conseil.

Dans l'ensemble, le Conseil gère la question des langues officielles de manière aléatoire et peu organisée, malgré le fait qu'il ait conçu récemment un plan d'action en cette matière. Cependant, celui-ci n'avait pas été approuvé au moment de produire ce bulletin et ne présente ni objectif ni échéancier. Si le Conseil a commencé à réfléchir aux répercussions du jugement rendu dans l'affaire *DesRochers* sur ses stratégies en matière de communications et de prestation des services, il n'a pas encore déterminé si ce jugement pouvait changer la manière dont il devrait répondre aux besoins des communautés de langue officielle. Le Conseil a pris des mesures pour promouvoir l'usage des deux langues officielles en milieu de travail, mais il faudrait que son siège social et ses gestionnaires fassent preuve d'un engagement nettement accru pour créer un environnement véritablement bilingue.

Sur le plan de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, les responsables du Programme traitent avec certains des représentants nationaux des communautés de langue officielle, mais ils devraient faire plus d'efforts pour connaître les organismes communautaires locaux que visent les travaux de l'institution. Actuellement, la définition des besoins

## Instituts de recherche en santé du Canada

NOTE GLOBALE : C

des communautés de langue officielle s'effectue de façon désorganisée, surtout lorsqu'une entreprise issue de l'une d'entre elles demande à recevoir les services d'experts-conseils. En outre, aucune des initiatives du Programme n'a pour objectifs l'épanouissement des communautés de langue officielle et la promotion de la dualité linguistique. Cependant, le Conseil s'est engagé à corriger cette lacune rapidement.

Le fait que le Conseil national de recherches Canada regroupe 20 instituts plus ou moins indépendants constitue un enjeu de taille. Cette institution manque de leadership dans le dossier des langues officielles. Le Conseil fait certes des efforts pour appliquer la *Loi sur les langues officielles*, mais ses réalisations actuelles demeurent trop peu nombreuses.

Les instituts de recherche en santé du Canada sont responsables du financement de la recherche en santé au Canada. Les instituts gèrent les différentes parties de la *Loi* de façon inégale. Si cette agence subventionnaire représente un exemple à suivre sur le plan de la partie VII de la *Loi*, elle devrait chercher à améliorer son rendement en ce qui concerne les autres parties de la *Loi*.

Les instituts disposent d'un plan d'action détaillé sur la partie VII. Ils tiennent compte des besoins des communautés de langue officielle et du fait qu'il est essentiel de les consulter dans le cadre de programmes d'importance telle l'initiative de recherche stratégique sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Les instituts ont pris diverses mesures positives, comme l'organisation, chaque deux ou trois ans, de

Les résultats des deux institutions fédérales sur le plan de la partie VII montrent cependant que le Conseil de recherches en sciences humaines possède une culture organisationnelle en matière de cette partie de la Loi nettement plus forte que celle du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie.

#### *Le Conseil de recherches en sciences humaines et la partie VIII*

Le Conseil de recherches en sciences humaines s'est doté d'un plan triennal 2009-2012 de mise en œuvre de l'article 41 de la Loi. Ce plan prévoit notamment que l'organisme doit veiller à ce que les chercheurs des communautés de langue officielle sachent qu'il offre du financement. L'organisme s'est aussi efforcé de repérer et de consulter les communautés de langue officielle que son mandat pourrait intéresser, même s'il ne les a pas toutes ciblées ou qu'il ne le fait pas de manière systématique. Cela a permis au Conseil de définir les besoins des communautés de langue officielle et l'a amené à investir en 2009-2010 plus de trois millions de dollars dans la réalisation d'activités de recherche relatives à la dualité linguistique et aux enjeux de ces communautés.

#### *Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et la partie VII*

Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie a adopté une définition restreinte de ce qu'est une communauté de langue officielle en établissant qu'une telle communauté comprend nécessairement une université ou un collège. Ainsi, le Conseil n'aborde, ne consulte ni ne prend en considération une communauté sans établissement postsecondaire, même si les résultats des recherches qu'appuie cette institution pourraient évidemment la toucher.

En outre, le Conseil dit allouer toutes ses contributions financières au mérite, et donc sans égard à la langue des chercheurs ou à l'emplacement des établissements de recherche. Si ces subventions ont des effets positifs sur les communautés de langue officielle, c'est donc de manière purement fortuite. Par exemple, la création d'un programme pilote visant à accroître la capacité de recherche dans les petites universités a amené l'organisme à soutenir l'Université Laurentienne à Sudbury, en Ontario, et l'Université Bishop's à Sherbrooke, au Québec. Cette mesure est positive pour les communautés franco-ontarienne et anglo-québécoise, mais elle n'était pas prévue à l'origine. Pour que les initiatives du Conseil continuent de profiter aux communautés de langue officielle, il faudra que celui-ci tienne soigneusement compte de leur situation particulière.

En résumé, deux institutions fédérales au mandat très similaire peuvent aborder la partie VII de la Loi sur les langues officielles de manière bien différente. En effet, cela dépend de la compréhension qu'en ont leurs dirigeants et l'ensemble de leur personnel ainsi que du degré de leadership que manifestent ces derniers. Il est souhaitable que le Conseil de recherches en sciences humaines poursuive ses initiatives en faveur de l'épanouissement des communautés de langue officielle et de la promotion de la dualité linguistique. Quant à lui, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie devra approfondir sa réflexion sur les obligations que la partie VII de la Loi lui confère. Tout en continuant de soutenir les meilleurs chercheurs et les meilleurs établissements, cette institution devra rapidement faire des langues officielles une de ses valeurs qui guide ses décisions et ses actions.

Agriculture et Agroalimentaire Canada

NOTE GLOBALE : B

Agriculture et Agroalimentaire Canada offre des renseignements, mène des activités de recherche, développe des politiques et gère des programmes pour assurer un secteur de l'agriculture, de l'agroalimentaire et des produits agro-industriels respectueux de l'environnement, concurrentiels et innovateurs.

Le Ministère a élaboré une stratégie triennale sur les langues officielles qui porte sur les années 2009 à 2012. Approuvée par la haute gestion, cette stratégie tient compte de manquements relevés dans ses bulletins de rendement antérieurs et dans le rapport *Vérification du service au public à Agriculture et Agroalimentaire Canada*<sup>3</sup>. Cette stratégie vise à transformer la culture de l'organisation et à faire en sorte que le respect de la *Loi sur les langues officielles* soit considéré comme une valeur plutôt qu'une obligation.

Cet engagement se manifeste particulièrement sur le plan de la langue de travail, une question qui a d'ailleurs été élevée au rang de priorité ministérielle. De nombreuses mesures ont été prises pour changer la perception des employés à l'égard des langues officielles. Le Ministère a un bon rendement sur le plan de la partie VII de la *Loi*. Il a consulté des entreprises et des coopérateurs communautaires et a entrepris des démarches pour que ses programmes, par exemple l'initiative de développement coopératif, soutiennent efficacement le développement des coopératives, y compris celles des communautés de langue officielle. L'institution est toutefois consciente qu'elle devrait veiller à instaurer une approche plus systématique de consultation des communautés de langue officielle.

<sup>3</sup> Commissariat aux langues officielles, *Vérification du service au public à Agriculture et Agroalimentaire Canada*, Ottawa, 2009. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/audit\\_verification\\_032009\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/audit_verification_032009_f.php)); consultation le 31 mars 2011.

Conseil de recherches en sciences humaines

NOTE GLOBALE : B

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

NOTE GLOBALE : C

Le Conseil de recherches en sciences humaines encourage et soutient la recherche ainsi que la formation en sciences humaines dans les établissements postsecondaires. Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie remplit un mandat similaire dans ces deux secteurs.

Les responsables de ces deux organismes gèrent le dossier des langues officielles en commun, sauf en ce qui a trait à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Cela explique que leur rendement en matière de gestion du programme des langues officielles, de service au public et de langue de travail est identique. Au moment de produire ce bulletin, aucune de ces deux institutions ne possédait de plan d'action formel tenant compte des parties IV, V et VI de la *Loi*. Ainsi, si elles ne comblent pas cette lacune importante, elles ne seront pas en mesure de corriger certains manquements majeurs, comme l'absence d'offre active de services.

égale en français et en anglais. Il réalise aussi des entrevues auprès de représentants des institutions fédérales visées afin de mieux comprendre, entre autres, si les procédures d'une institution pour promouvoir le français et l'anglais sont adéquates.

Quelque 200 institutions fédérales sont assujetties à la *Loi sur les langues officielles*. Comme toutes ne peuvent pas faire l'objet d'un bulletin de rendement, le Commissariat cherche chaque année à faire une sélection d'institutions fédérales qui n'ont jamais fait l'objet d'un bulletin ou qui méritent d'être réexaminées.

- A = EXEMPLAIRE;
- B = BON;
- C = MOYEN;
- D = FAIBLE;
- E = TRÈS FAIBLE.

présentés selon l'échelle suivante :

En 2010-2011, les bulletins de rendement portaient sur 13 institutions fédérales qui ont été choisies parce qu'elles versent des fonds importants aux Canadiens ou aux organismes bénévoles<sup>1</sup>. Comme la partie VII de la *Loi* représente un thème important du rapport annuel cette année, le Commissariat a notamment examiné la manière dont ces institutions respectaient la partie VII lorsqu'elles offrent du financement. En outre, Patrimoine canadien et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada ont été évalués en tant qu'institution fédérale et non en tant qu'institution détenant des responsabilités particulières en vertu de la *Loi sur les langues officielles*.

<sup>1</sup> Fait à noter, le Commissariat aux langues officielles n'a pas évalué Industrie Canada, une institution fédérale qui tombe dans cette catégorie, parce qu'il l'a fait l'an dernier et qu'il y mène présentement une vérification. Il a aussi décidé de repousser l'examen du rendement de l'Agence canadienne de développement économique du Nord, puisqu'elle a été créée récemment.

<sup>2</sup> Pour plus de précisions sur la manière dont les institutions ont été évaluées, consultez le guide de notation dans le site Web du Commissariat, à [www.languesofficielles.gc.ca](http://www.languesofficielles.gc.ca).

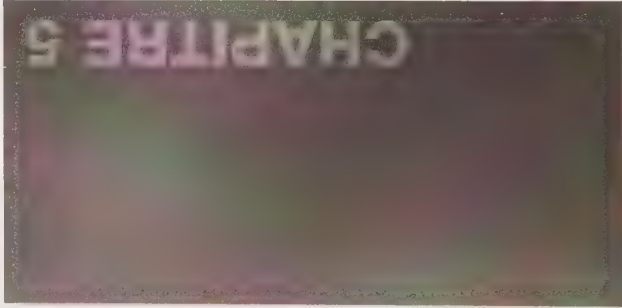


## LES BULLETINS DE RENDEMENT

Le présent chapitre porte sur les bulletins de rendement, un outil d'intervention du Commissariat aux langues officielles depuis 2004. Il comporte une évaluation du rendement des institutions fédérales relativement à la manière dont elles appliquent la *Loi sur les langues officielles*.

### 5 | LA MÉTHODOLOGIE

Le Commissariat a affiné graduellement la méthodologie des bulletins de rendement. Par exemple, en 2009, le jugement rendu dans l'affaire *DesRochers* a amené le Commissariat à modifier les critères d'évaluation des institutions fédérales, et ce, à la lumière de l'interprétation que la Cour Suprême du Canada a fait de la partie IV de la Loi. Le Commissariat aux langues officielles produit les bulletins de rendement en se basant sur deux sources d'information principales. Il recueille des données statistiques qui servent notamment à déterminer si une institution fédérale applique le principe de l'offre active dans ses communications avec le public et si elle offre des services de qualité







Le commissaire aux langues officielles recommande au ministre des Transports, de l'infrastructure et des Collectivités d'apporter, d'ici le 31 mars 2013, les modifications législatives nécessaires pour clarifier les obligations linguistiques des autorités aéroportuaires et, ainsi, confirmer le droit du grand public de communiquer avec ces dernières et d'en recevoir les services dans l'une ou l'autre des langues officielles, conformément à la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.

## RECOMMANDATION 4

Quelques institutions invoquent des excuses de type logistique ou technologique pour justifier le fait qu'elles n'offrent pas des services de qualité égale aux francophones et aux anglophones. À titre d'exemple, à certains postes frontaliers situés en Ontario, l'Agence des services frontaliers du Canada trouve convenable de déplacer les voyageurs francophones pour les amener à des agents bilingues se trouvant parfois dans la zone d'examen secondaire parce que, sur le plan logistique, il serait impossible d'amener les agents bilingues vers les voyageurs. De même, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien fait valoir que le mécanisme de tri tel que le tapis de sélection aléatoire qui oriente au hasard les voyageurs vers les différentes bornes de service empêche de diriger les visiteurs désirant être servis dans la langue officielle de leur choix vers une file à laquelle des employés bilingues seraient affectés.

D'autres institutions, enfin, font une lecture minimaliste de la *Loi sur les langues officielles*. Ainsi, les administrations de la plupart des grands aéroports canadiens continuent, à tort, d'interpréter leurs obligations linguistiques de manière restrictive, comme si ces dernières s'appliquaient seulement au public voyageur plutôt qu'au grand public, et comme si la *Loi* n'était en vigueur que dans la zone réservée aux voyageurs, et non dans le reste de l'aéroport. Les dirigeants de la plupart des autorités aéroportuaires estiment par exemple que la personne détenant une carte d'embarquement a le droit d'être servie dans la langue officielle de son choix dans les commerces situés dans la zone réservée aux passagers de l'aéroport, mais pas dans les cafés, restaurants ou magasins situés avant les barrières de sécurité.

## Le service en français à Air Canada

Michel Thibodeau et sa conjointe ont fait deux voyages décevants avec Air Canada en 2009. « À plusieurs reprises, ce transporteur ne nous a pas servis en français à bord. Il ne l'a pas fait non plus lors de l'arrivée de nos bagages aux aéroports de Toronto et d'Ottawa. Nous avons donc intenté un recours en Cour fédérale pour faire respecter nos droits. »

Pour Michel Thibodeau, il s'agit d'un deuxième recours contre Air Canada. Dans le premier, M. Thibodeau avait eu gain de cause devant la Cour d'appel fédérale en 2007, sept ans après le dépôt de sa plainte. Prenant à cœur les droits linguistiques de l'ensemble des voyageurs francophones, Michel Thibodeau persévère. « Avec l'appui du Commissariat aux langues officielles, nous avons démontré qu'Air Canada n'a pas respecté les obligations que lui confère la *Loi sur les langues officielles*, et ce, de façon systématique au cours des dernières années. Nous demandons à la Cour fédérale de nous indemniser pour les violations de nos droits linguistiques, mais aussi de rendre une ordonnance imposant des mesures à Air Canada afin de corriger de manière définitive les problèmes systémiques qui nuisent au plein respect de nos droits et de ceux de tous les francophones ».

Depuis longtemps, les commissaires aux langues officielles ont déploré le fait que les plaignants doivent se rendre en cour pour obtenir des résultats concrets et durables de la part d'institutions fédérales.

## LE PUBLIC VOYAGEUR

Les institutions fédérales qui sont appelées à servir le public voyageur sont souvent le premier point de contact des visiteurs au Canada. Elles sont donc bien positionnées pour montrer que la dualité linguistique est une valeur canadienne fondamentale. Malheureusement, certaines de ces institutions semblent mal comprendre que le français et l'anglais doivent être traités également en tout temps.

Certaines institutions fédérales qui, sur le terrain, sont incapables d'assurer l'égalité réelle du français et de l'anglais estiment qu'elles s'acquittent bien de leurs obligations puisqu'elles disposent d'une capacité bilingue. Par exemple, l'Agence des services frontaliers du Canada et l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien ont très souvent insisté lors des enquêtes du Commissariat sur le fait que des agents bilingues étaient en fonction au moment des incidents décrits dans les allégations. Cependant, pour que le plaignant reçoive son service dans la langue officielle de son choix, il aurait fallu qu'il attende plus longtemps que s'il avait choisi l'autre langue officielle. Le service n'était donc pas de qualité égale dans les deux langues officielles.



Michel Thibodeau  
Ontario

## Service Canada

Le 7 décembre 2010, le Commissariat a fait paraître un rapport de vérification sur la prestation des services bilingues dans les centres Service Canada, les sites de services mobiles et les centres d'appels.

La vérification a révélé que Service Canada avait établi un cadre pour gérer le programme des langues officielles et que des progrès avaient été réalisés quant à l'offre active de services bilingues. Il y restait toutefois toujours des lacunes, particulièrement en ce qui concernait la capacité

bilingue dans certaines régions et le mécanisme officiel de consultation des représentants des communautés de langue officielle. Pour combler ces lacunes, le commissaire a émis sept recommandations s'adressant à Service Canada. De son côté, l'organisme a élaboré un plan d'action pour y donner suite.

## Défense nationale

Le 8 mars 2011, le Commissariat a publié le suivi de la *Vérification de la langue de travail au Quartier général de la Défense nationale* de 2006. La vérification de 2006 avait révélé que les francophones et les anglophones n'étaient pas traités équitablement en matière de langue de travail au Quartier général, et que les conditions de travail ne permettaient pas aux francophones d'utiliser leur langue.

Il s'est dégagé du rapport de suivi que la Défense nationale a adopté des mesures utiles et a déployé des efforts considérables pour promouvoir les deux langues officielles et sensibiliser davantage les employés à leurs droits et à leurs obligations.

## Deux rapports de vérification à venir

**Des résultats positifs**

Le commissaire constate que les trois institutions qui ont fait l'objet de ces vérifications paraissent déterminées à tenir compte de ses conclusions. L'engagement des dirigeants et du personnel d'Environnement Canada, de Service Canada et de la Défense nationale permettra à ces institutions de s'employer à résoudre leurs problèmes et de renforcer la situation de la dualité linguistique à long terme.

Le Commissariat aux langues officielles a entrepris en 2010-2011 deux vérifications. Au printemps 2010, il a entamé une vérification de la prestation des services en français et en anglais aux passagers d'Air Canada. Ce rapport sera publié à l'automne 2011. En mars 2011, il a commencé à examiner la manière dont Industrie Canada s'acquitte des responsabilités que lui impose la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, notamment l'article 41. Ce rapport de vérification devrait paraître au printemps 2012.

Le commissaire estime que le niveau des compétences linguistiques requis pour superviser des employés travaillant dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail devrait être au moins CBC/CBC. En effet, les superviseurs doivent donner de la rétroaction à leur personnel et le conseiller ainsi que s'occuper de questions délicates en matière de gestion des ressources humaines et d'évaluations de rendement, et ce, dans la langue officielle de choix de l'employé.

### Le BBB/BBB n'est pas un passe-partout

En 2011, le Commissariat aux langues officielles a publié l'étude *Au-delà des réunions bilingues : Comportements en leadership des gestionnaires* montrant que déterminer les niveaux de compétences linguistiques des postes de superviseurs intermédiaires au niveau BBB/BBB empêche les institutions fédérales de respecter leurs obligations en matière de langue de travail. « Effectivement, il n'est pas suffisant de désigner bilingues les postes de supervision et de s'assurer d'une dotation impérative. Le profil linguistique de tous les postes de supervision doit être au niveau CBC et les titulaires de ces postes doivent maintenir leurs acquis linguistiques dans leur seconde langue officielle pour permettre une réelle capacité bilingue et favoriser un milieu de travail bilingue? »

### LES VÉRIFICATIONS

Le Commissariat aux langues officielles agit de façon préventive ou ciblée, selon le cas, en réalisant des vérifications sur la manière dont les institutions fédérales assujetties à la *Loi sur les langues officielles* s'y conforment. Ces vérifications débouchent habituellement sur des recommandations pour leur proposer des améliorations à apporter. Le Commissariat a mené trois vérifications cette année.

### Environnement Canada

Le 2 juin 2010, le Commissariat a publié le suivi de son rapport de 2008 intitulé *Vérification de la prestation des services météorologiques et environnementaux bilingues sur le réseau téléphonique automatisé d'Environnement Canada*. La vérification de 2008 avait révélé des lacunes importantes quant à l'offre active de services bilingues et la disponibilité de renseignements météorologiques bilingues sur le réseau téléphonique automatisé.

Le rapport de suivi montre qu'Environnement Canada et le Service météorologique du Canada ont fait preuve de leadership en adoptant des mesures concrètes pour veiller à ce que les Canadiens obtiennent des renseignements sur les conditions météorologiques et l'environnement dans la langue officielle de leur choix.

<sup>3</sup> Commissariat aux langues officielles, *Au-delà des réunions bilingues : Comportements en leadership des gestionnaires*, Ottawa, 2011, p. 9. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/stu\\_etu\\_032011\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_032011_f.php)); consultation le 31 mars 2011.



Les institutions fédérales doivent ensuite établir tout aussi objectivement le niveau des compétences linguistiques que le titulaire du poste doit posséder pour effectuer ses tâches. Au sein du gouvernement fédéral, les employés occupant un poste désigné bilingue doivent avoir des compétences linguistiques en matière de compréhension de l'écrit, d'expression écrite et d'interaction orale dans leur première et leur seconde langue officielle. Il existe trois niveaux pour chaque compétence : A (débutant), B (intermédiaire) et C (avancé). Par exemple, un poste dont le profil linguistique est CBC/CBC exige de son titulaire qu'il puisse rédiger dans sa langue seconde au niveau intermédiaire; et, un poste dans le cadre duquel l'employé a peu d'interactions complexes et doit réaliser des tâches simples et concrètes dans sa langue seconde pourrait ainsi être désigné BBB/BBB. Par ailleurs, un poste de supervision ou de gestion, ou un poste qui exige de l'employé de travailler avec des concepts abstraits ou de donner des conseils stratégiques, devrait être désigné CBC/CBC au minimum.

### RECOMMANDATION 3

Le commissaire aux langues officielles recommande au président du Conseil du Trésor d'établir d'ici le 30 novembre 2012 que le niveau minimal des compétences linguistiques requis soit de CBC/CBC pour superviser des employés travaillant dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail.

2 Secréariat du Conseil du Trésor du Canada, *Directive sur l'identification linguistique des postes ou des fonctions*, Ottawa, 2004, version en ligne ([www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?evttou=X&id=12524&section=text](http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?evttou=X&id=12524&section=text)) consultée le 31 mars 2011.

Cela dit, les enquêtes du Commissariat ont révélé que plusieurs institutions fédérales se contentent souvent d'attribuer un profil linguistique minimal à leurs postes sans avoir fait une évaluation objective. Cela explique que, parfois, au sein d'une même institution, des postes dont le degré de complexité des tâches varie portent tous le profil linguistique BBB/BBB (poste désigné bilingue), français essentiel (poste unilingue) ou anglais essentiel (poste unilingue). Ce genre de pratiques est évidemment risqué, puisqu'il peut notamment entraîner des problèmes sur le plan de la langue de travail. Par exemple, un superviseur ayant des compétences linguistiques inférieures aux exigences de son poste aura de la difficulté à superviser ses employés dans la langue officielle de leur choix en raison de la nature de ses tâches et de la complexité des communications.

Malheureusement, la *Directive sur l'identification linguistique des postes ou des fonctions*<sup>2</sup> du Secréariat du Conseil du Trésor du Canada, à laquelle beaucoup se réfèrent, ne tient pas compte de tout ce qui précède et elle établit que les institutions fédérales peuvent minimalement déterminer le profil linguistique de postes de supervision au niveau BBB/BBB.

du Trésor du Canada. Ainsi, les institutions fédérales pourraient bien tenir compte de ces objectifs au moment d'effectuer des transactions de ce genre. Le commissaire juge nécessaire que le Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada apporte les clarifications qui s'imposent à cet égard.

### La désignation linguistique des postes

L'article 91 de la *Loi sur les langues officielles* prévoit que les institutions fédérales doivent déterminer de manière objective si un poste doit être désigné unilingue ou bilingue. La désignation linguistique d'un poste sera déterminée en tenant compte, entre autres, des obligations relatives à la prestation des services au public et à la langue de travail. Ainsi, un poste sera susceptible d'être désigné bilingue si le titulaire est appelé à servir le public dans les deux langues officielles, s'il se trouve dans une région désignée bilingue aux fins de la langue de travail ou s'il doit superviser ou conseiller des employés de la fonction publique fédérale ayant des droits de langue de travail.

### Du côté de Sécurité Canada

Dans le volume II de son rapport annuel 2009-2010, le commissaire aux langues officielles indiquait que Sécurité Canada avait l'intention de mettre en œuvre un plan d'action visant à revoir la désignation linguistique des postes EX moins un qui ont des fonctions de supervision. Depuis, le Ministère l'a mis en œuvre, mais il semblerait qu'il continue de publier des annonces de postes dont les profils linguistiques ne semblent pas avoir été établis de manière objective compte tenu du degré de complexité des tâches que les personnes recrutées devront accomplir.

Par exemple, en 2009, la Fédération franco-ténoise a déposé des plaintes contre Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Secrétaire du Conseil du Canada. Elle soutenait que ces institutions n'avaient pas respecté la partie VII de la *Loi*, car elles n'avaient pas considéré la Fédération comme un acheteur prioritaire lors de la vente d'un bien immobilier fédéral excédentaire à Yellowknife, aux Territoires du Nord-Ouest. L'examen du processus décisionnel entourant cette transaction immobilière a amené le Commissariat à conclure que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada aurait dû chercher à cerner et à prendre en compte les besoins et les particularités de la Fédération franco-ténoise. Dans son application de la *Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires* du Conseil du Trésor, le Ministère n'a pas tenu compte, entre autres, du fait que la Fédération avait l'occasion d'acquiescer un édifice où plusieurs associations communautaires auraient pu se loger, ce qui aurait contribué à la vitalité de cette communauté.

Pour ces raisons, le commissaire a recommandé à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada de mettre en place des directives internes claires afin que les obligations énoncées dans la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* soient comprises des gestionnaires et prises en considération dans le cadre de la vente ou du transfert de biens immobiliers excédentaires (ou lors de tout autre type de transaction connexe).

Le Commissariat rappelle au Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada qu'il doit tenir compte de la partie VII lors de l'élaboration de ses politiques et directives. En outre, les objectifs de la partie VII de la *Loi* devraient être précisés davantage dans les dispositions des instruments de politique qui relèvent du Secrétaire du Conseil

## Fiable, la traduction automatique? Pas vraiment...

Donald Barabé, vice-président du Bureau de la traduction, note que la traduction automatique donne de bien meilleurs résultats aujourd'hui qu'il y a dix ans, parce que l'ordinateur se sert maintenant des probabilités pour choisir la traduction la plus susceptible de convenir à un contexte quelconque. « Mais dans la très grande majorité des domaines, la machine demeure incapable de produire des publications de qualité. Elle permet seulement au lecteur de se faire une idée de ce qu'un texte raconte. »

Cela dit, les institutions fédérales pourraient-elles tirer avantage de la traduction automatique en l'incluant comme l'une des étapes de leur traduction? « Pas sûr, pense M. Barabé. Les études du Bureau montrent en effet que l'ordinateur fait souvent un premier jet si mauvais qu'il vaut mieux demander à un traducteur professionnel de reprendre l'opération du début que de lui faire réviser le travail déjà effectué. »

## Les mesures positives, ça se planifie

En 2010-2011, le Commissariat a reçu quelques plaintes portant sur le fait qu'Industrie Canada n'ait pas pris en considération les besoins des communautés francophones en situation minoritaire lors de la conception et de la mise en œuvre du Programme d'infrastructure du savoir. Le gouvernement fédéral a adopté cette mesure économique de deux milliards de dollars sur deux ans pour stimuler l'économie canadienne et créer des emplois. Ce programme a notamment permis de réaliser des projets de réparation, d'entretien et de construction dans des établissements postsecondaires du Canada.

L'enquête du Commissariat a montré que le Programme a profité à certaines communautés de langue officielle, mais que les retombées bénéfiques étaient imprévues. En effet, Industrie Canada a surtout privilégié les projets susceptibles d'entraîner

une hausse de la qualité de la recherche-développement menée dans les universités de même que ceux visant à améliorer la qualité des installations de formation des établissements collégiaux. Certains établissements postsecondaires situés dans des communautés de langue officielle ont profité de ces projets, mais ce résultat positif ne paraît pas avoir été planifié.

Le Commissariat croit qu'avant, pendant et après la mise en œuvre du Programme d'infrastructure du savoir, Industrie Canada aurait dû prendre des mesures spécifiques de manière délibérée pour définir les besoins et les intérêts des communautés de langue officielle et en tenir compte. Il n'est pas suffisant que l'une des initiatives d'une institution fédérale ait eu, fortuitement, une incidence positive sur le français et l'anglais au Canada. Chaque institution doit sciemment travailler à l'obtention de ce résultat pour maximiser la probabilité que celui-ci se produise et assurer le respect optimal de la partie VII de la Loi sur les langues officielles.

## Le respect d'une directive ne supplée pas l'observation de la Loi sur les langues officielles

Certaines institutions fédérales jugent qu'elles ne se doivent pas de prendre en considération les besoins et les particularités des communautés de langue officielle lorsqu'elles se conforment à une directive gouvernementale. L'élaboration de toutes les politiques et directives fédérales ainsi que leur mise en œuvre par les institutions fédérales doivent contribuer à la réalisation des objectifs de la partie VII de la Loi sur les langues officielles.

## Le commissaire discute de dualité linguistique avec de nouveaux citoyens

En juin 2010, le commissaire aux langues officielles a participé comme conférencier à une cérémonie de citoyenneté qu'a organisée Citoyenneté et Immigration Canada à Montréal. Cinquante-trois personnes provenant de dix-huit pays sont devenues des citoyens canadiens à l'issue de cet événement. Le commissaire les a invitées à contribuer à la valorisation de la dualité linguistique.

### Les institutions fédérales à l'ère du numérique

La *Loi sur les langues officielles* ne donne pas de réponses claires aux institutions fédérales lorsqu'elles se demandent comment agir dans l'univers du numérique. Le commissaire estime cependant que ce dernier est essentiellement le prolongement de l'univers papier et que, par conséquent, les institutions fédérales doivent :

- offrir au public des services gouvernementaux en ligne de qualité égale dans les deux langues officielles;

- fournir aux employés de la fonction publique fédérale des systèmes informatiques dans la langue officielle de leur choix;
- maintenir un équilibre entre l'information qu'elles diffusent en français et en anglais à l'intention du public canadien dans Internet;

- respecter leurs obligations en matière de langues officielles lorsqu'elles communiquent avec le public ou qu'elles le consultent au moyen des médias sociaux.

<sup>1</sup> Voir « La GRC propose Google Translate », 2 août 2010, version en ligne ([www.radio-canada.ca/regions/colombie-britannique/2010/08/02/002-grc-cb-traduction-francais.shtml](http://www.radio-canada.ca/regions/colombie-britannique/2010/08/02/002-grc-cb-traduction-francais.shtml)) consultée le 31 mars 2011.

Si les institutions fédérales ne tiennent pas compte de ces quatre enjeux, le public ou les employés de la fonction publique fédérale peuvent porter plainte au Commissariat aux langues officielles. Par exemple, plusieurs personnes se sont adressées au Commissariat pour déplorer la mauvaise qualité de la version française de certains sites Web fédéraux, une situation parfois causée par le recours à des outils de traduction automatique. En 2010, le Commissariat a reçu des plaintes concernant la Gendarmerie royale du Canada, qui avait décidé d'offrir aux visiteurs la possibilité d'utiliser eux-mêmes Google Traduction, un logiciel de traduction en ligne, pour produire plus rapidement une version française des textes qui les intéressaient<sup>1</sup>. Ces plaintes ont amené le commissaire à effectuer une intervention proactive au sujet de la qualité du français et de l'anglais utilisés dans plus de 200 sites Web fédéraux. Lors de cet examen, le commissaire a aussi vérifié si le français et l'anglais occupaient une place égale dans les sites Web gouvernementaux. Cette intervention a révélé qu'une dizaine de sites Web fédéraux ne respectaient pas la *Loi sur les langues officielles*. Le Commissariat a donc invité les responsables à régler la situation et, depuis, certains de ces sites ont été corrigés. Les institutions fédérales peuvent certes utiliser des programmes informatiques à l'une des étapes de la traduction, mais elles doivent aussi prévoir une intervention humaine pour que les traductions soient de qualité. Ainsi, les Canadiens francophones et anglophones obtiendraient le service auquel ils sont en droit de s'attendre.



Dans ce contexte, il est heureux que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada ait commencé à mettre en place un nouveau système de gestion des cas qui lui permettra d'enregistrer des données sur la langue officielle des demandés d'asile. Ainsi, avec ces statistiques, la Commission pourra mieux évaluer ses besoins précis en ressources humaines bilingues et s'assurer que plus de personnes bilingues sont affectées à ces postes.

Dans le cadre de la seconde enquête, qui portait sur l'administration de la justice (partie III de la *Loi sur les langues officielles*), le commissaire aux langues officielles a conclu qu'en vertu du paragraphe 20(2) de la *Loi*, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada ne traduisait pas en français, dans les meilleurs délais, les décisions définitives qu'elle rendait en anglais. Le commissaire a constaté que cette institution n'avait pas établi de marche à suivre pour effectuer la traduction de ces documents. Elle ne pouvait donc pas prendre les mesures qui s'imposaient pour s'attaquer à ce défi de manière appropriée.

### Les cérémonies de citoyenneté : une occasion à saisir

Au cours des dernières années, le Commissariat aux langues officielles a reçu des plaintes portant sur le fait que certains des juges présidant les cérémonies de citoyenneté qu'organise Citoyenneté et Immigration Canada n'étaient pas bilingues ou qu'ils se sont peu exprimés en français. Ces plaintes portaient

aussi sur le fait que les employés de ce ministère (ou des personnes agissant pour son compte) ne fournissaient pas toujours des services dans les deux langues officielles.

Bien que le gouverneur en conseil nomme les juges de la citoyenneté, Citoyenneté et Immigration Canada doit s'assurer que les cérémonies de citoyenneté se déroulent dans les deux langues officielles là où il y a une demande importante, conformément au *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*. L'enquête du Commissariat montre que, durant les cérémonies visées par les plaintes, Citoyenneté et Immigration Canada n'a pas respecté les exigences de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.

En réponse à l'enquête du Commissariat, Citoyenneté et Immigration Canada a pris des mesures pour aborder les problèmes soulevés dans les plaintes du public. Ainsi, ce ministère a entamé un dialogue avec certaines communautés de langue officielle pour tenir compte de ses obligations de promotion du français et de l'anglais lors des cérémonies. Citoyenneté et Immigration Canada offre maintenant de la formation linguistique aux juges de la citoyenneté pour les aider à présider les cérémonies dans les deux langues officielles. Le discours que prononcent les juges lors de ces événements sera révisé, de manière à ce qu'il reflète davantage la dualité linguistique canadienne.

Ces cérémonies représentent une belle occasion de valoriser la dualité linguistique partout au Canada, et ce, peu importe si le bureau est désigné bilingue ou non. Malheureusement, cette occasion n'est pas toujours saisie. Il est heureux que Citoyenneté et Immigration Canada ait reconnu l'importance de cet enjeu et qu'il ait commencé à adopter des mesures pour en tenir compte de manière adéquate.



## LES ENQUÊTES

Les enquêtes dont il est question dans la présente section portent sur des plaintes dont le traitement a pris fin au cours de l'année financière 2010-2011.

Certaines situations récurrentes auxquelles font face les institutions fédérales sont mises en évidence ci-dessous. Cette section traite aussi de la façon dont ces dernières ont réussi à relever leurs défis ou devraient les aborder.

### **Pour répondre à la demande, il faut d'abord bien la prévoir**

Pour offrir un service de qualité égale en français et en anglais, cela suppose d'abord qu'une institution fédérale soit capable de mesurer et de prévoir la demande. Le Commissariat a mené deux enquêtes à la suite de plaintes reçues contre la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. Ces enquêtes illustrent bien l'importance d'une bonne planification.

La première enquête portait sur des plaintes selon lesquelles certains demandeurs du statut de réfugié ne pouvaient pas obtenir une audience en français dans les mêmes délais qu'une audience en anglais. Au moment de l'enquête, en effet, le nombre de commissaires bilingues était insuffisant au bureau de la Commission à Toronto. De plus, ce bureau n'était pas en mesure de déterminer la capacité bilingue dont il avait besoin pour que la Commission puisse offrir des services de qualité égale à sa clientèle d'expression française dans la région de Toronto.

En 2010-2011, les allégations soulevées en ce qui concerne les manquements en vertu de la partie IV de la Loi provenaient le plus souvent du Québec, de la région de la capitale nationale, de l'Atlantique et de l'Ontario. Ce sont surtout les francophones qui ont déposé des plaintes dans cette catégorie. Le Commissariat a reçu 16 plaintes de francophones de l'Atlantique après que Service Canada a décidé de revoir la manière dont ses services sont offerts au public de cette région. Le Commissariat examinera ces plaintes dans l'année à venir.

La partie V de la Loi énonce que « le français et l'anglais sont les langues de travail des institutions fédérales ». Le Commissariat a jugé 512 plaintes recevables concernant ce sujet en 2010-2011.

Cette année, le Commissariat a reçu 109 plaintes relatives à la manière dont le gouvernement du Canada et les institutions fédérales s'acquittent de leurs obligations en matière de promotion du français et de l'anglais ainsi que de développement des communautés de langue officielle (partie VII de la Loi sur les langues officielles). De ces plaintes, Industrie Canada, Patrimoine canadien, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et Statistique Canada ont fait l'objet de 21 plaintes chacune, soit au total 84 plaintes, en raison de la décision du gouvernement du Canada d'abolir le questionnaire complet du Recensement de 2011.

En 2010-2011, 51 plaintes portaient sur les exigences linguistiques des postes de la fonction publique fédérale (partie XI, article 91 de la Loi sur les langues officielles).

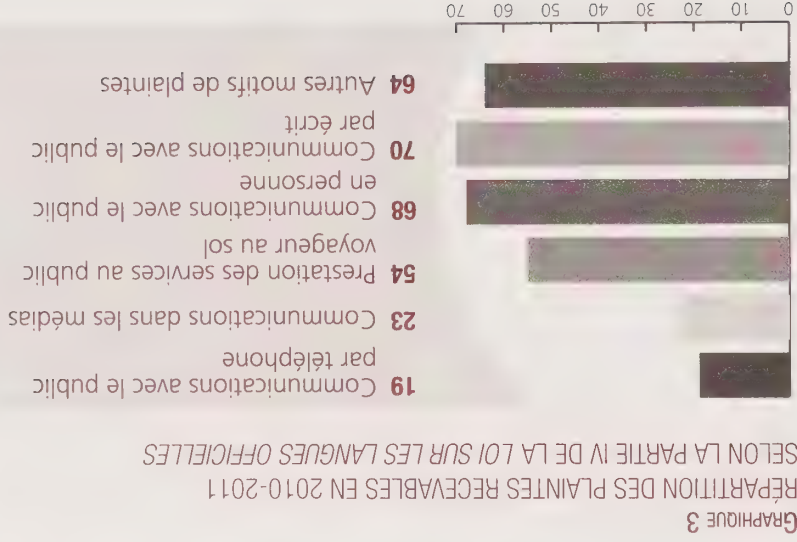
### Quand une communauté de langue officielle se mobilise : l'exemple de SOS CBEF

Nicole Larocque est présidente de SOS CBEF, un groupe créé à la suite de la décision de CBC/Radio-Canada en 2009 d'imposer des compressions importantes à l'unique station de radio francophone du Sud-Ouest ontarien. Selon elle, « CBEF joue un rôle culturel et social crucial dans la communauté francophone de Windsor. La fin de ces émissions a été un choc d'autant plus considérable que notre communauté est particulièrement vulnérable et que CBEF avait déjà subi des compressions importantes par le passé ».

SOS CBEF est codemandeur dans le recours que le commissaire aux langues officielles a intenté en Cour fédérale en 2010 pour faire reconnaître sa compétence à enquêter sur ce type de plaintes et amener CBC/Radio-Canada à revoir sa décision à l'égard de CBEF. Pour sa part, SOS CBEF revendique le rétablissement de toutes les émissions abolies en 2009.

### Les plaintes recevables par partie de la Loi sur les langues officielles

Le graphique 3 illustre la répartition des plaintes relatives aux communications avec le public et à la prestation des services (partie IV de la Loi). Il montre que les plaintes portent particulièrement sur les communications avec le public par écrit ou en personne.

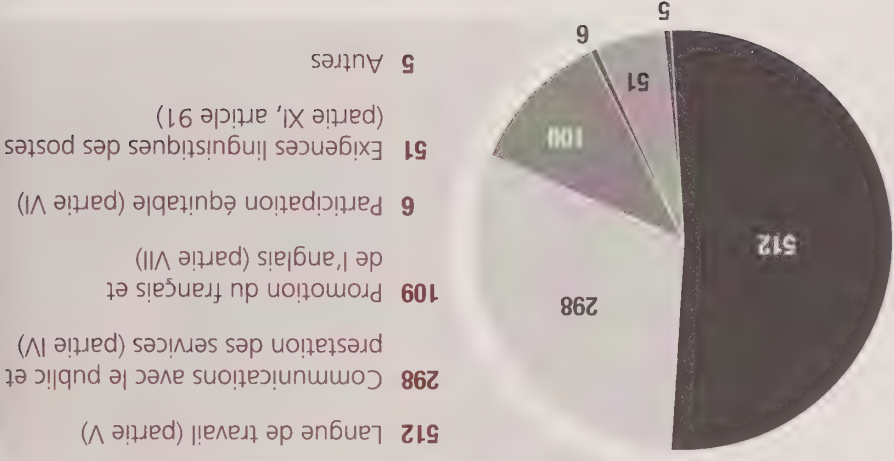


Nicole Larocque

Le Commissariat a jugé que la grande majorité des 1 116 plaintes qu'il a reçues, soit 981, étaient recevables, donc qu'elles pouvaient faire l'objet d'une enquête. Plus de 90 p. 100 des plaintes recevables provenaient de francophones. Le nombre de plaintes recevables qu'ont déposées les anglophones est relativement peu élevé, mais il est tout de même passé de 46 à 63 entre 2009-2010 et 2010-2011.

Les plaintes relatives à la langue de travail ont représenté un peu plus de la moitié, soit 52 p. 100, des plaintes que le Commissariat a jugées recevables cette année.

GRAPHIQUE 2  
RÉPARTITION DES PLAINTES RECEVABLES EN 2010-2011 SELON LES PARTIES DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES



ne fonctionne pas ou que la situation ne s'y prête pas, il mène une enquête formelle et se prononce sur le bien-fondé de la plainte. Si la plainte est considérée comme fondée, le commissaire peut émettre des recommandations qui visent à aider l'institution fédérale responsable à corriger la situation. Enfin, si une institution refuse de se conformer à ses obligations ou de mettre en œuvre les recommandations du commissaire, dans certaines circonstances, la personne qui a déposé la plainte ou le commissaire peut déposer un recours judiciaire en Cour fédérale en vue d'obtenir une réparation juste et convenable en égard aux circonstances.

### Le portrait global des plaintes reçues

Chaque année, des centaines de Canadiens signalent au Commissariat les difficultés qu'ont certaines institutions fédérales à se conformer à la Loi sur les langues officielles.

En 2010-2011, le Commissariat a reçu 1 116 plaintes, alors qu'en 2009-2010, il en avait reçu 1 729. Il arrive qu'un problème particulier entraîne la mobilisation massive d'une population et le dépôt d'un grand nombre de plaintes. En 2009-2010, près de 900 plaintes concernaient une décision de CBC/Radio-Canada touchant la communauté francophone de Windsor, en Ontario; cette année, plus de 400 plaintes ont été déposées contre Air Canada concernant des questions liées à la langue de travail.

## LA CONFORMITÉ

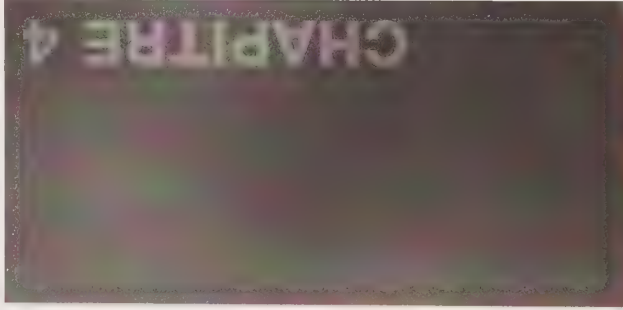
Le présent chapitre fait état des enjeux mis en relief dans le cadre des plaintes déposées au Commissariat aux langues officielles ainsi que dans le cadre des enquêtes et des vérifications qu'il a effectuées en 2010-2011. Ce chapitre décrit aussi la situation des services dans les deux langues officielles qu'offrent les institutions fédérales au public voyageur.

### LES PLAINTES

À titre d'ombudsman, le commissaire aux langues officielles s'assure, entre autres, que les institutions fédérales respectent les droits linguistiques du public et ceux de leurs employés.

Le commissaire agit fréquemment de manière proactive pour aider les institutions fédérales à faire en sorte que se concrétise la vision d'un Canada où la dualité linguistique constitue une valeur centrale. Il intervient aussi lorsqu'il public ou les employés de la fonction publique fédérale attirent son attention sur une situation particulière.

Lorsque le Commissariat reçoit une plainte, il mène dans la plupart des cas une enquête axée sur un processus de résolution facilité afin d'amener l'institution fédérale à régler la situation. Il utilise cette approche avec l'accord de la personne qui a déposé la plainte et de l'institution visée et, si cela





Il est clair que les institutions fédérales ont une réflexion à mener. D'après les principes de la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, il est souhaitable qu'elles s'engagent dans un dialogue constructif avec les communautés de langue officielle et les citoyens dans le but de continuellement améliorer leurs interventions. « Comment peut-on faire notre part? » Voilà ce que toutes les institutions fédérales, sans exception, doivent se demander dès maintenant.

une analyse poussée des possibilités d'intervention qui s'offre à elles; de se rapprocher des communautés francophones et anglophones en situation minoritaire pour mieux connaître leurs besoins; et de tisser des liens serrés avec d'autres acteurs, notamment avec d'autres institutions fédérales.

Pour appuyer l'épanouissement des communautés de langue officielle, renforcer la visibilité de la dualité linguistique et favoriser l'apprentissage de l'autre langue officielle, les institutions fédérales ont besoin, entre autres, d'avoir en main une analyse poussée des possibilités d'intervention qui s'offre à elles; de se rapprocher des communautés francophones et anglophones en situation minoritaire pour mieux connaître leurs besoins; et de tisser des liens serrés avec d'autres acteurs, notamment avec d'autres institutions fédérales.

Toutes les institutions fédérales sont susceptibles de promouvoir le français et l'anglais dans le respect de la *Loi sur les langues officielles*. Cette promotion est tout autant à la portée des institutions dont le mandat semble naturellement se prêter à des interventions relatives à la partie VII qu'à celle des institutions dont les possibilités d'initiatives semblent moins évidentes.

Par exemple, Santé Canada et Transports Canada n'ont pas toujours cru que la partie VII les concernait autant que d'autres institutions ou, encore, qu'ils avaient la possibilité de promouvoir le français et l'anglais dans la société canadienne. Mais ces ministères sont passés au fil des ans d'un discours institutionnel dominé par l'idée que : « La partie VII, ça ne s'applique pas à nous » à un autre, plus stimulant, axé sur la question suivante : « Comment peut-on faire notre part? »



« Le positionnement de la partie VII en tant qu'activité indispensable à la concrétisation des priorités de Santé Canada a exigé des efforts importants », relève Roger Farley, directeur exécutif du Bureau d'appui aux communautés de langue officielle à Santé Canada. « Mais grâce au leadership du Ministère, celui-ci est mieux positionné que jamais pour répondre aux obligations que lui impose à la fois la Loi sur les langues officielles et la Loi canadienne sur la santé. »

### 3.8 LE CONSEIL FÉDÉRAL DU NOUVEAU-BRUNSWICK : LA PARTIE VII, IL FAUT EN PARLER

#### Exemple de : concertation interministérielle

participation communautaire

participation des conseils fédéraux à la mise

en œuvre de la partie VII

participation active

réflexe partie VII

Le Conseil fédéral du Nouveau-Brunswick a tenu la sixième édition de la Semaine des langues officielles du 24 au 28 janvier 2011. Cet événement organisé pour tous les employés du gouvernement fédéral qui travaillent au Nouveau-Brunswick donne lieu à une foule d'activités liées aux langues officielles.

Pour souligner le cinquième anniversaire de la modification de la partie VII de la Loi sur les langues officielles, le Conseil fédéral a décidé cette année de convier les leaders communautaires et les employés fédéraux à une journée dédiée à la discussion d'enjeux relatifs à la mise en œuvre de la partie VII. La journée intitulée « En dialogue avec la communauté » a réuni les représentants

de 30 institutions fédérales et de 29 organismes communautaires. Elle a permis de sensibiliser les employés fédéraux à l'importance de la partie VII et, surtout, d'amorcer un dialogue avec la communauté de langue officielle. En effet, les représentants communautaires ont pu présenter les difficultés qu'éprouve actuellement la communauté francophone et les priorités qu'elle entend prendre en considération, y compris certaines qui figurent dans le Plan de développement global de l'Acadie du Nouveau-Brunswick<sup>10</sup>.

Lors de cet événement, la communauté francophone a tenu à faire valoir aux employés fédéraux qu'elle ne se considère pas comme une minorité linguistique puisque, en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés et de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick, elle se situe en fait sur un pied d'égalité avec la communauté anglophone de la province.

Le dialogue constructif qu'ont établi les représentants de la communauté de langue officielle et les institutions fédérales lors de cette journée a indéniablement contribué à leur rapprochement. En fait, cet événement devrait favoriser une meilleure prise en compte des priorités de la communauté francophone à l'avenir. D'ailleurs, l'ensemble des délibérations de cette journée sera soumis aux membres du Conseil fédéral du Nouveau-Brunswick pour qu'ils décident des suivis à mener. Ce genre d'initiative est tout à fait à la portée des autres conseils fédéraux qui ont, à degré variable, des relations productives avec les communautés de langue officielle. De telles occasions de dialogue permettent de se connaître, de faire le point sur les enjeux ou de renouveler des interventions.

10 Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick, Plan de développement global de l'Acadie du Nouveau-Brunswick (2009-2014), Petit-Rocher, 2009, version en ligne [www.sanb.ca/Files/system/ld/215](http://www.sanb.ca/Files/system/ld/215) consultée le 31 mars 2011.

Ce changement de cap a amené Santé Canada à mettre en place petit à petit les fondements de ses activités liées à la partie VII.

Le Ministère a d'abord appuyé la création de deux nouveaux organismes communautaires : la Société Santé en français et le Réseau communautaire de santé et de services sociaux.

Santé Canada s'est aussi efforcé d'établir des liens étroits avec les communautés de langue officielle et les organismes les représentant. Ce ministère a également veillé à développer une collaboration étroite avec ses homologues des provinces et des territoires, avec d'autres institutions fédérales comme Patrimoine canadien et avec les établissements d'enseignement postsecondaires responsables de former les futurs professionnels en soins de santé du Canada.

Les dirigeants de Santé Canada ont par ailleurs institutionnalisé le réflexe partie VII en insistant pour que les questions de promotion du français et de l'anglais soient systématiquement prises en considération au moment de la conception ou de la révision de programmes.

Enfin, en travaillant de concert avec les communautés, des experts sectoriels et des spécialistes de l'évaluation, Santé Canada a réussi, au fil des ans, à définir des indicateurs qui ont permis de montrer que les programmes du Ministère ont eu un effet positif sur la situation des communautés de langue officielle en matière de soins de santé.

« Si ce n'était [du programme], les seuls Canadiens capables d'étudier la médecine en français seraient ceux vivant dans les provinces où se trouve une école de médecine dans cette langue, soit le Québec et l'Ontario<sup>8</sup> », indique Coralie C. Boudreau, une Acadienne diplômée en médecine de l'Université d'Ottawa.

Le programme du Consortium national de formation en santé est l'un des programmes de soutien aux communautés de langue officielle de Santé Canada. Il n'en a pas toujours été de même. Avant 1999, ce ministère estimait qu'il n'avait pas le mandat d'appuyer l'épanouissement des communautés de langue officielle. Sa vocation, croyaient ses dirigeants, était essentiellement scientifique, c'est-à-dire qu'il était notamment responsable de l'homologation des médicaments vendus au Canada ou de l'étude des risques associés à l'utilisation de certaines substances.

La perception des autorités de Santé Canada a commencé à changer après que le gouvernement de l'Ontario a essayé de fermer l'Hôpital Montfort à Ottawa<sup>9</sup>. Bien que le gouvernement fédéral n'ait pas pour mission d'offrir des soins de santé directs aux Canadiens (cette responsabilité incombe aux provinces et aux territoires), il peut certes chercher à améliorer la prestation de services de qualité dans la langue des communautés francophones et anglophones en situation minoritaire du pays.

8 Consortium national de formation en santé. *Des études supérieures en santé en français : c'est possible grâce au CNFS et à l'Université d'Ottawa*, communiqué de presse, Ottawa, 13 janvier 2011, version en ligne (<http://smr.newswire.ca/fr/consortium-national-de-formation-en-sante-university/french-language-graduate-studies-in-health-field>) consultée le 31 mars 2011.




9 Grâce à la forte mobilisation des Franco-Ontariens qui ont fait appel aux tribunaux, la crise entourant la tentative du gouvernement de l'Ontario de fermer l'Hôpital Montfort à Ottawa, puis de réduire les services de cet établissement, a connu en 2002 un dénouement heureux pour les francophones.



Coralie C. Boudreau  
Terre-Neuve

### 3.6 DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE DE L'OUEST CANADA ET LES MUNICIPALITÉS BILINGUES DU MANITOBA

#### Exemple de : action ciblée

-  collaboration intergouvernementale
-  processus d'amélioration continue
-  réflexe partie VII

Fondé en 1996, le Conseil de développement économique des municipalités bilingues du Manitoba a pour mission d'aider 17 municipalités regroupant quelque 100 000 travailleurs francophones et bilingues à développer les secteurs prometteurs comme ceux des technologies ou du tourisme.





En 2005, le Conseil a lancé la campagne « C'est si bon ! Ensemble • Together », qui vise à valoriser le bilinguisme de ses municipalités membres. Cette campagne a été réalisée avec le soutien de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada et Entrepreneuriat, Formation professionnelle et Commerce Manitoba dans le cadre de l'Entente de partenariat économique Canada-Manitoba.

Cet organisme a aussi obtenu en 2010 des fonds fédéraux et provinciaux importants pour soutenir la diversification de l'économie des municipalités bilingues, le lancement de projets écologiques, la conception d'un plan de promotion des produits et des attractions touristiques francophones et le développement de services de consultation destinés aux nouveaux Canadiens.

Grâce aux actions du Conseil, entre autres, la dualité linguistique jouit aujourd'hui d'une visibilité et d'un prestige renouvelés au Manitoba. On perçoit mieux que jamais dans cette partie du

pays que le français confère un avantage concurrentiel important aux personnes ou aux organisations qui le maîtrisent.

### DE PROGRAMMES CIBLES SANTÉ CANADA : LES COMMUNAUTÉS ONT BESOIN

- Exemple de :  participation communautaire
-  action ciblée
- Principes :  participation active
-  réflexe partie VII

Le premier ministre du Manitoba, Greg Selinger, soulignait en novembre 2010 : « [...] notre histoire et notre culture francophones ajoutent à la diversité de notre province et attirent des voyageurs de partout dans le monde au Manitoba. [...] En investissant dans notre diversité culturelle, en la développant et en en faisant la promotion, nous faisons fond sur l'atout que le Manitoba tire du fait qu'on y retrouve la plus grande communauté francophone à l'extérieur du Québec. »

Les membres des communautés francophones à l'extérieur du Québec ont souvent de la difficulté à obtenir des services de santé dans leur langue, mais grâce au programme d'admission du Consortium national de formation en santé que gère Santé Canada, la situation est en train de s'améliorer.

Le programme a permis à 400 jeunes francophones et francophiles de suivre en français des programmes d'enseignement dans une quinzaine de disciplines du secteur de la santé et de la médecine.

7 Gouvernement du Manitoba, *L'économie locale et le tourisme francophone bénéficient d'un appui du gouvernement*, communiqué de presse, Winnipeg, 12 novembre 2010, version en ligne ([www.gov.mb.ca/chc/press/top/2010/11/2010-11-12-100200-10160.html](http://www.gov.mb.ca/chc/press/top/2010/11/2010-11-12-100200-10160.html)) consultée le 31 mars 2011.



L'AGENCE DE DÉVELOPPEMENT  
ÉCONOMIQUE DU CANADA POUR  
LES RÉGIONS DU QUÉBEC ET LE COMITÉ  
QUÉBEC MULTILINGUE : QUAND  
LES ENTREPRISES SONT DE LA PARTIE

**Exemple de :** ☒ **promotion de la dualité linguistique**  
☒ **action ciblée**  
☒ **Principes :** ☒ **réflexe partie VII**  
☒ **participation active**

Créé au début des années 2000, le Comité

Québec multilingue de la Chambre de commerce de Québec a pour mission d'élever le bilinguisme et le multilinguisme au rang d'enjeux prioritaires dans la région de Québec Chaudière-Appalaches. Par ses actions, le Comité Québec multilingue cherche aussi à augmenter, dans cette région, le nombre de personnes qui sont en mesure d'utiliser efficacement l'anglais au travail et, idéalement, une autre langue comme l'espagnol.

En 2009, l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec acceptait de financer certains volets du plan stratégique du Comité Québec multilingue. Ainsi, le Comité et Appalaches de la Corporation d'employabilité et de développement économique communautaire, ont mené à terme deux grands projets.



Michèle Thibeau  
Québec



L'initiative Entrepreneurship Road Show a permis à de jeunes anglophones de prendre conscience que l'entrepreneuriat est une avenue professionnelle prometteuse et que la région de Québec Chaudière-Appalaches est un bon endroit pour fonder une entreprise.

La Corporation d'employabilité et de développement économique communautaire et le Comité Québec multilingue ont de plus réalisé un guide<sup>6</sup> sur les meilleures pratiques langagières que les organisations de Québec Chaudière-Appalaches devraient adopter. Ce guide explique aux dirigeants les manières de recruter une main-d'œuvre bilingue ou plurilingue, d'assurer le succès de leurs efforts de formation en français ou anglais langue seconde et de tirer le maximum des traducteurs et interprètes.

« Grâce à leurs compétences linguistiques et à leur expertise, les Québécois d'expression anglaise ont beaucoup à offrir aux entreprises », affirme Michèle Thibeau, directrice du bureau de Québec Chaudière-Appalaches de la Corporation d'employabilité et de développement économique communautaire. « Nous voudrions que ce guide de meilleures pratiques inspire les entreprises à réfléchir à la manière dont leurs besoins linguistiques ont une incidence sur leurs pratiques d'embauche et de formation du personnel à court et à long terme. Ce qui est excitant, c'est de voir qu'autant les francophones que les anglophones peuvent profiter de la formation en langue seconde pour acquérir les compétences linguistiques dont ils ont besoin pour faire leur travail. » [traduction]

6 Comité Québec multilingue, *L'audit linguistique : Un outil stratégique! – Guide des meilleures pratiques langagières produit à l'intention des dirigeants de Québec Chaudière-Appalaches*, Québec, 2010, version en ligne ([www.quebecmultilingue.ca/filles/Guide\\_HR\\_fr.pdf](http://www.quebecmultilingue.ca/filles/Guide_HR_fr.pdf)) consultée le 31 mars 2011.

étendue à d'autres pays de la francophonie. Il est évident que si l'on veut stimuler la croissance démographique en milieu minoritaire, des efforts ciblés de recrutement sont nécessaires.

L'ENTENTE DE COLLABORATION MULTIPARTITE SUR LA CULTURE : UN OUTIL UTILE À TOUS

**Exemple de :** participation communautaire  
concertation interministérielle  
participation active

Conclue en 1998, l'Entente de collaboration multipartite sur le développement artistique et culturel des communautés francophones et acadienne du Canada liait Patrimoine canadien, le Conseil des Arts du Canada, l'Office national du film, le CBC/Radio-Canada, le Centre national des Arts et la Fédération culturelle canadienne-française. L'Entente établissait un cadre de concertation entre les parties et permettait d'officialiser les engagements pris dans certains secteurs clés du développement culturel et artistique de la francophonie canadienne.

Selon une étude<sup>4</sup> qu'a publiée le Commissariat aux langues officielles en 2008, cette entente a eu pour effet d'établir un cadre de collaboration horizontale structure, qui a favorisé le dialogue entre les parties et le respect des engagements pris à l'égard des communautés francophones.

L'accord de 1998 a été reconduit en 2009. La nouvelle Entente pour le développement des arts et de la culture de la francophonie canadienne, à laquelle Téléfilm Canada a aussi pris part, aide les agences culturelles fédérales à se concerter et à mettre sur pied des projets artistiques et culturels porteurs pour la francophonie canadienne.

4 Commissariat aux langues officielles, *Soutien des institutions fédérales aux arts et à la culture dans les communautés de langue officielle en situation minoritaire*, Ottawa, 2008, p. 20. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/stu\\_etu\\_032008\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_032008_f.php)); consultation le 31 mars 2011.

5 Commissariat aux langues officielles, *Soutien des institutions fédérales*, p. 57.

Tout comme le soutien existe du côté francophone, il était bienvenu que les représentants du English-Langage Arts Network au Québec et des institutions fédérales actives dans le champ culturel, dont Patrimoine canadien, conviennent en novembre 2010 de produire un document qui structure le soutien fédéral au milieu des arts anglophones du Québec. Ce document, qui devrait paraître vers la fin de l'année 2011-2012, constituera une réponse à la recommandation que le commissaire aux langues officielles faisait dans l'étude de 2008 : « que Patrimoine canadien examine les divers moyens pour faire en sorte que les questions relatives au milieu des arts et de la culture des communautés anglophones du Québec soient considérées comme étant nationales et traitées comme telles<sup>5</sup>. »

Pour Guy Rodgers, directeur général du English-Language Arts Network, cette entente comblera un besoin criant. « Pour nous, l'appui du gouvernement du Canada est essentiel. Pour que notre communauté s'épanouisse, nous devons déterminer la manière dont nous travaillerons ensemble pour atteindre les priorités que notre communauté a établies. » [traduction]



Guy Rodgers





## CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION CANADA : DIALOGUER AVEC LES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE ET LES FAIRE PARTICIPER

### Exemple de : participation communautaire Principe : participation active

L'immigration constitue une priorité des communautés francophones en situation minoritaire, qui estiment que celle-ci favorisera leur vitalité, notamment sur le plan économique. Depuis une dizaine d'années, la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada et le Comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada – Communautés francophones en situation minoritaire, entre autres, ont fait des efforts considérables pour encourager l'immigration au sein des communautés francophones.

À ce titre, il convient de souligner que, depuis 2003, le personnel de Citoyenneté et Immigration Canada à l'Ambassade du Canada à Paris organise annuellement « Destination Canada – Forum d'emploi », un événement de promotion et de recrutement. Cet événement vise à faire du Canada une destination de choix auprès des francophones de plusieurs pays d'Europe, d'Afrique et du Moyen-Orient ainsi qu'à leur faire connaître les communautés francophones du Canada. Les provinces, les territoires et les associations communautaires participent de près à l'organisation de cet événement. En novembre 2010, les forums d'emploi de Destination Canada se sont déroulés à Paris et à Bruxelles. Ces forums ont permis aux représentants de 9 provinces et de 2 territoires ainsi qu'à

68 employeurs de rencontrer plus de 2 600 immigrants potentiels qui ont été sélectionnés parmi 14 000 candidats. En outre, l'Ambassade du Canada en Tunisie a organisé et tenu un forum d'emploi plus petit à Tunis.

En 2010, des responsables en immigration de sept ambassades canadiennes ont travaillé à la tenue d'événements et aux initiatives de promotion et de recrutement dans leurs territoires respectifs, ce qu'a remarqué la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada. Cette dernière a aussi relevé que, pour la première fois, elle a tenu des réunions officielles avec les agents des ambassades pour discuter avec eux des initiatives à prendre pour mieux promouvoir l'immigration francophone à l'extérieur du Québec.

« Si Destination Canada est une histoire à succès pour les communautés, c'est en bonne partie grâce à l'appui continu des provinces et des territoires et surtout grâce à l'excellente collaboration que nous avons avec l'Ambassade du Canada à Paris pour la tenue de cet événement annuel », a déclaré Sylviane Lanthier, vice-présidente de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada.

Le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes souligne également la valeur de Destination Canada dans son rapport intitulé *Recrutement, accueil et intégration : Quel avenir pour l'immigration dans les communautés de langue officielle en situation minoritaire?* Ce rapport s'appuie notamment sur le témoignage de plusieurs partenaires en immigration. On y recommande qu'étant donné son succès, cette initiative soit

- 2 Voir à ce sujet Comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada – Communautés francophones en situation minoritaire, *Plan stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire*, Ottawa, 2006, p. 8. Également en ligne ([www.cic.gc.ca/francais/pdf/publ/plan-minoritaire.pdf](http://www.cic.gc.ca/francais/pdf/publ/plan-minoritaire.pdf)); consultation le 31 mars 2011.
- 3 Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Tournée Destination Canada 2010 : la FCA et les communautés se démarquent auprès de plus de 3 000 immigrants potentiels*, communiqué de presse, Ottawa, 23 novembre 2010, version en ligne ([www.fcfa.ca/index.cfm?id=2411&Repertoire\\_No=-786718320&Voir=com](http://www.fcfa.ca/index.cfm?id=2411&Repertoire_No=-786718320&Voir=com)) consultée le 31 mars 2011.

Autrement dit, pour respecter ses obligations liées à la partie VII, une institution fédérale doit toujours commencer par indiquer clairement au cours de sa planification qu'elle a la volonté de promouvoir le français et l'anglais. L'atteinte de cet objectif dépend aussi de la participation des bureaux régionaux de chaque institution.

### LE RÉSEAU JUSTICE SÉCURITÉ :

#### S'UNIR POUR ABORDER LA PARTIE VII

#### Exemple de : concertation interministérielle

#### leadership dans l'échange de bonnes pratiques

#### Principe : processus d'amélioration continue

En 2007, Patrimoine canadien a invité certaines institutions fédérales à établir le Réseau des intervenants dans le domaine de la justice et de la sécurité (ou Réseau Justice Sécurité), dont la Défense nationale, la Gendarmerie royale du Canada, le ministère de la Justice, Patrimoine canadien, Sécurité publique Canada, le Service des poursuites pénales du Canada, Citoyenneté et Immigration Canada, et Santé Canada.

Sous la direction du ministère de la Justice, les membres du Réseau Justice Sécurité ont tenu le Forum sur les jeunes francophones vulnérables en situation minoritaire qui a réuni une trentaine d'organismes œuvrant auprès des jeunes. Cette rencontre a notamment permis aux participants de nouer les liens nécessaires à leur coopération future. « Beaucoup des acteurs présents sur le terrain ne pensaient même pas que nous connaissions leurs travaux et leur existence », souligne Andrée Duchesne, avocate-conseil et gestionnaire, Francophonie, Justice en langues officielles et Dualisme juridique au ministère de la Justice.

En 2010-2011, les membres du Réseau Justice Sécurité ont décidé de participer au financement d'une recherche scientifique qui permettra de mieux cerner les facteurs de risques propres aux jeunes vulnérables des communautés de langue officielle, ceux-ci ne pouvant pas toujours obtenir des services de justice et des services sociaux dans leur langue.

« En raison de la migration interprovinciale et de l'arrivée croissante d'immigrants francophones dans les provinces à majorité anglophone et d'immigrants anglophones au Québec, les problèmes de ce genre pourraient bien se multiplier, note Andrée Duchesne. Pour produire des solutions adaptées aux besoins des communautés de langue officielle en matière de prévention du crime, par exemple, il importe de documenter le phénomène rigoureusement et de cerner les enjeux importants des maintenant.

« La force du Réseau Justice Sécurité, souligne Andrée Duchesne, c'est l'enthousiasme communautaire des gens qu'on retrouve autour de la table. Certains comprennent mieux la partie VII de la Loi que d'autres, mais tous font preuve d'une forte volonté de l'appliquer. Les questions que nous entendons creuser échappaient à tous les radars lorsque le Réseau a commencé ses travaux », conclut Mme Duchesne.

Les activités du Réseau Justice Sécurité sont une preuve qu'en matière de promotion du français et de l'anglais, il ne faut pas abandonner trop vite. Il faut plutôt faire preuve de curiosité et d'innovation en anticipant les défis potentiels.

**Exemple de : 2 bonne planification  
prise en compte systématique  
de la partie VII**  
**Principe : 2 réflexe partie VII**

« Assurer la prise en compte de la partie VII n'a pas été facile pour Transports Canada », admet Michel Doiron, le champion des langues officielles de ce ministère. « Nous avons eu de la difficulté à définir les mesures positives, car selon le mandat du Ministère les communautés ne sont pas une clientèle spécifiquement ciblée. Il y a eu beaucoup de consultations pour mieux comprendre nos obligations et nous avons maintenant un plan d'action triennal qui établit un juste équilibre entre nos obligations légales, stratégiques et opérationnelles. Un plan qu'on va présenter à toutes les équipes de gestion du Ministère, pour que tous comprennent la manière dont Transports Canada compte satisfaire à ses obligations. »

Certaines institutions, de par leur mandat, ont des liens naturels avec les communautés de langue officielle. D'autres doivent réfléchir plus longuement à ces questions et effectuer une planification solide.

Voilà la raison pour laquelle les efforts qu'a menés Transports Canada en vertu de la partie VII sont dignes de mention. Ce ministère a commencé par former un comité consultatif qui traite de la partie VII et qui est composé d'une quinzaine



**Michel Doiron**  
Nouveau-Brunswick

de directeurs et de directeurs généraux provenant de toutes les sections de l'institution et de ses bureaux régionaux. Le champion des langues officielles de Transports Canada agit à titre de président. Le fait d'inclure les responsables en région témoigne d'un souci d'être aussi près de la réalité communautaire que possible et influe sur les décisions qui sont prises relativement aux activités liées à la partie VII.

Les efforts de ce comité ont notamment permis à Transports Canada d'adopter un plan triennal sur la mise en œuvre de la partie VII, lequel a enfin été adopté en octobre 2010 après des mois d'hésitation. Dans le volume II de son rapport annuel 2009-2010, le commissaire aux langues officielles déplorait que ce plan n'avait pas encore été adopté et mis en œuvre; ce retard explique d'ailleurs en forte partie la faible note (D) que cette institution a obtenue en 2009-2010 dans son bulletin de rendement en matière d'appui au développement des communautés de langue officielle et de promotion de la dualité linguistique.

Ce plan a été conçu à l'issue d'une série de consultations menées auprès des communautés de langue officielle afin qu'elles contribuent à définir leurs besoins particuliers. Ce plan découle aussi d'un examen exhaustif des programmes de l'institution et d'une définition des axes stratégiques susceptibles de permettre à Transports Canada de respecter ses obligations. Il est encore trop tôt pour déterminer si le plan de Transports Canada débouchera véritablement sur des mesures positives. Il faut cependant saluer le fait que les autorités de ce ministère ont compris qu'il n'y a rien dans la partie VII qui sorte de l'ordinaire du travail d'une fonction publique responsable qui offre des services à tous les citoyens canadiens.



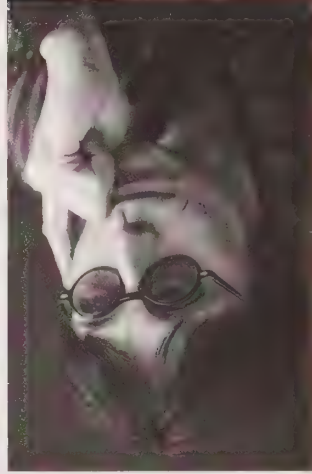
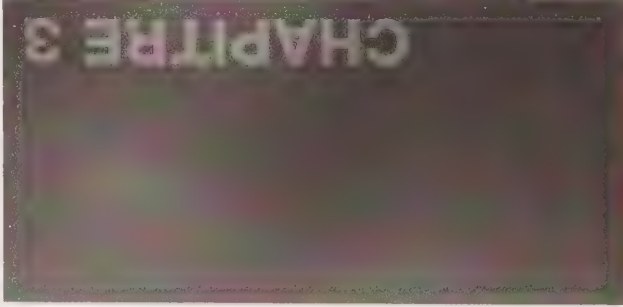
## DES ACTIONS DIGNES DE MENTION

Au cours des dernières années, plusieurs institutions fédérales ont su prendre des moyens susceptibles de favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle, une meilleure reconnaissance de l'importance de la dualité linguistique ainsi que l'usage accru du français et de l'anglais dans la société canadienne.

Ces gestes ont parfois pris la forme d'initiatives destinées à améliorer la capacité des institutions à adopter des mesures positives. Dans d'autres cas, ils ont donné lieu à des mesures positives dont les effets sont déjà ou pourraient devenir essentiels à l'essor des communautés ou à la place accordée au français et à l'anglais.

Qu'ils illustrent des processus ou des mesures positives, les huit exemples<sup>1</sup> présentés ci-après témoignent bien du fait qu'assurer le respect de la partie VII est d'abord et avant tout une question de leadership et d'application des principes de mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.

<sup>1</sup> Ces exemples ne permettent pas d'évaluer la capacité des institutions fédérales mentionnées dans ce chapitre à se conformer à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Une évaluation est effectuée par le Commissariat aux langues officielles dans le chapitre 5 du présent rapport au moyen des bulletins de rendement de certaines institutions fédérales.



## LE RESPECT DE LA PARTIE VII EST UNE RESPONSABILITÉ COMMUNE

En résumé, pour assurer le respect de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, le gouvernement du Canada devra faire preuve d'une volonté nettement plus forte de promouvoir le français et l'anglais dans la société canadienne. Il devra aussi outiller les institutions fédérales qui jouent un rôle pivot dans la mise en œuvre de la partie VII pour qu'elles soient en mesure de mieux remplir leurs fonctions.

Néanmoins, il convient de réitérer qu'en fin de compte, la responsabilité de promouvoir le français et l'anglais ainsi que d'appuyer le développement des communautés de langue officielle revient aux institutions fédérales. C'est à elles qu'il revient d'abord et avant tout de respecter leurs obligations et d'adopter les mesures positives attendues par les communautés de langue officielle et l'ensemble des Canadiens.

La route sera parfois difficile, mais certaines institutions ont commencé à montrer la voie à emprunter en réalisant des initiatives dignes de mention. Suivons leur exemple.



Étant donné que la position du Commissariat aux langues officielles est que :

- le gouvernement du Canada doit clairement communiquer son engagement à l'égard de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, qu'il doit envoyer haut et fort le message qu'il juge important et prioritaire que les institutions fédérales la mettent en œuvre, et qu'il doit davantage les responsabiliser;
- le gouvernement du Canada doit adopter et communiquer une vision de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, tout comme il doit définir les résultats auxquels il s'attend de toutes les institutions fédérales;
- la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir* ne doit pas être la seule forme que prend l'engagement du gouvernement du Canada en ce qui a trait à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, car ce plan quinquennal ne vise que 15 institutions, alors que toutes les institutions fédérales doivent prendre des initiatives susceptibles de renforcer la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire et de favoriser la dualité linguistique;

Le commissaire aux langues officielles recommande au premier ministre du Canada et au ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles de communiquer clairement leur engagement à l'égard de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* et de faire savoir qu'ils jugent important et prioritaire que toutes les institutions fédérales prennent des mesures positives pour faire la promotion du français et de l'anglais et pour appuyer le développement des communautés de langue officielle;

Le commissaire aux langues officielles recommande au greffier du Conseil privé de prendre des moyens pour responsabiliser davantage les hauts dirigeants fédéraux en ce qui a trait à la manière dont leur institution met en œuvre la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* et de veiller à ce qu'ils rendent compte au public canadien des résultats obtenus en cette matière;

Le commissaire aux langues officielles recommande aux hauts dirigeants des institutions fédérales de mettre en œuvre la *Loi sur les langues officielles* de façon intégrale, c'est-à-dire d'inclure la partie VII dans les processus décisionnels de leur institution fédérale.

## Il faut être proactif

Lors de sa comparution devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles, Linda Leith, présidente du Québec Community Groups Network, a souligné, avec raison, que « toutes les institutions fédérales devraient tenir compte des besoins et des intérêts de nos communautés dans leur processus de décision au moyen d'un processus proactif de consultation<sup>14</sup> ».

Pour adapter convenablement les politiques et les programmes gouvernementaux aux besoins des francophones et des anglophones en situation minoritaire, il faudra que les dirigeants et les employés des institutions fédérales nouent un dialogue permanent avec les communautés de langue officielle, qu'ils veillent à entretenir ces canaux de communication, qu'ils utilisent et qu'ils valorisent l'information précieuse qui y circule. Néanmoins, il faut prendre garde à une chose : ce n'est pas parce qu'une institution mène une consultation que tout ce qui en découlera sera nécessairement une mesure positive qui s'inscrit dans la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Par exemple, une action qui mène à prendre en considération le français et l'anglais en matière de prestation des services avec le public demeurera une action effectuée en vertu de la partie IV, même lorsqu'elle est issue d'une consultation en vertu de la partie VII.

Par ailleurs, les institutions fédérales devront mieux collaborer les unes avec les autres. En effet, celles-ci ne se concertent pas toujours autant qu'elles le devraient en ce qui a trait à

l'application de la partie VII. Et la responsabilité ne revient certainement pas uniquement à Patrimoine canadien ou au Secréariat du Conseil du Trésor du Canada.

Finalement, les diverses composantes d'une institution fédérale ratent parfois des occasions intéressantes de travailler les unes avec les autres. Ainsi, la division des communications et celle des politiques négligent parfois de communiquer l'information dont elles disposent sur les besoins des communautés. Dans un même ordre d'idées, le bureau des administrations centrales ne mise pas toujours assez sur l'apport des bureaux régionaux lors de la conception, de l'examen ou de l'évaluation de politiques et de programmes. C'est d'autant plus dommage de ne pas faire appel aux bureaux régionaux, puisque les employés de la fonction publique y travaillant entretiennent souvent de bonnes relations avec les communautés de langue officielle et connaissent mieux que quiconque les réalités locales.

<sup>14</sup> Comité sénatorial permanent des langues officielles, *Délibérations*, fascicule n° 7, p. 10.

D'autres institutions manquent pour leur part à leurs obligations, parce qu'elles confondent processus et résultats. Par exemple, les institutions fédérales doivent mettre en place des processus afin de sensibiliser leur personnel à l'importance d'appliquer la partie VII. Elles doivent aussi se documenter et consulter les communautés de langue officielle pour être en mesure de mieux comprendre leurs besoins et leurs intérêts et mieux comprendre les organismes responsables de la promotion de la dualité linguistique. Ces actions ne doivent cependant pas être perçues comme des mesures positives en soi. Il s'agit plutôt de pratiques importantes et nécessaires qui devraient permettre aux institutions de définir et de mettre en œuvre des mesures positives.

### L'importance d'appliquer les principes de la partie VII

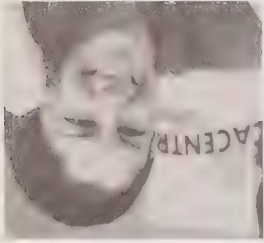
Faire preuve de détermination pour appliquer la partie VII avec énergie est parfois l'ingrédient qui manque le plus aux institutions. Ainsi, les consultations qu'a menées le Commissariat en 2010-2011 ont montré qu'en Colombie-Britannique, en Alberta et dans les territoires, les communautés francophones disent souvent éprouver de la difficulté à repérer au sein des institutions fédérales une volonté manifeste de répondre aux exigences de la partie VII. En Atlantique, plusieurs ont dit constater une indifférence quasi généralisée de la part des institutions fédérales à l'égard de la vitalité des communautés francophones.

Les leaders des communautés anglophones au Québec estiment globalement que le gouvernement du Canada fait trop peu pour soutenir le développement de leurs communautés. Aux yeux

de ces leaders, l'idée que ces communautés aient aussi besoin de l'appui des institutions fédérales rencontre de la résistance, ce qui a pour effet que ces institutions ne passent pas aux actes.

D'autres institutions semblent animées d'une bonne volonté, mais manquent à leurs obligations parce qu'elles ne vont pas au bout des choses. Certaines concluent ainsi trop rapidement qu'elles ne peuvent rien faire d'utile pour promouvoir le français et l'anglais. Elles jettent l'éponge avant d'avoir exploré rigoureusement toutes les options s'offrant à elles pour soutenir les communautés ou promouvoir les avantages de la dualité linguistique. Elles devraient prendre soin de mener l'analyse à son terme avant de conclure que rien de valable ne peut être entrepris.

Par ailleurs, il importe que les institutions fédérales effectuent des consultations formelles et informelles qui soient efficaces. Parce que la case « consultation partie VII » doit être cochée, il arrive encore trop souvent que les communautés de langue officielle soient consultées de manière nonchalante ou irrégulière, plutôt que de manières appliquée et continue.



## Il faut davantage de coopération intergouvernementale

Pour Linda Leith, présidente du Québec Community Groups Network, « les gouvernements fédéral et provinciaux devraient coopérer davantage en ce qui a trait à la mise en application de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, que l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans les bureaux du gouvernement fédéral au Québec est importante et que la prestation des services devrait être liée au développement de la communauté<sup>13</sup> ».

### L'ENSEMBLE DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES

#### La partie VII vise toutes les institutions

Il ne faut pas oublier que la responsabilité de mettre en œuvre la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* relève d'abord et avant tout des institutions fédérales. Certaines d'entre elles croient toutefois, erronément, que cette partie de la *Loi* ne les concerne pas. D'autres se méprennent sur ce qu'est, réellement, une mesure positive. D'autres, enfin, se montrent toujours incapables de mettre en œuvre certaines pratiques efficaces de promotion du français et de l'anglais.

Plusieurs institutions fédérales se comportent actuellement comme si elles n'avaient que des obligations réduites conformément à la partie VII, voire pas d'obligations du tout.

Certaines croient ainsi que seule la trentaine d'institutions désignées en vertu du *Cadre de responsabilisation pour la mise en œuvre des articles 41 et 42 de la Loi sur les langues officielles* ont légalement le devoir de favoriser le développement des communautés de langue officielle et de faire la promotion de

#### Un bon processus n'est pas en soi une mesure positive

Il importe, dans ce contexte, de réitérer que toutes les institutions fédérales, sans exception, ont l'obligation de promouvoir le français et l'anglais au Canada.

La dualité linguistique. D'autres sont d'avis que la partie VII leur confère des obligations, mais qu'elle ne s'applique pas à tous les volets de leurs activités.

En plus des institutions qui ne se considèrent pas comme étant assujetties à la partie VII de la *Loi*, on trouve celles qui concluent à tort qu'elles ont rempli leurs obligations en matière de promotion du français et de l'anglais, alors que ce n'est pas le cas. Ainsi, certaines institutions pensent mettre en œuvre des mesures positives lorsqu'elles s'efforcent de respecter la partie IV portant sur les communications avec le public et la prestation des services. Ce n'est pas le cas, même si les communautés de langue officielle et les citoyens bilingues en profitent évidemment lorsque des services de qualité égale en français et en anglais sont offerts dans leur région.

13 Comité sénatorial permanent des langues officielles, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, fascicule n° 7, Ottawa, 13 septembre 2010, p. 10. Également en ligne ([www.parl.gc.ca/40/3/paribus/combus/senate/Com-floft-f/07eva-f.htm?langue=F&Parl=40&Ses=3&comm\\_id=595](http://www.parl.gc.ca/40/3/paribus/combus/senate/Com-floft-f/07eva-f.htm?langue=F&Parl=40&Ses=3&comm_id=595)), consultation le 31 mars 2011.



## Quelques lacunes à corriger

Les institutions fédérales qui jouent un rôle central dans la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* ont le devoir d'épauler l'ensemble des institutions fédérales à promouvoir le français et l'anglais. Elles doivent aussi leur rappeler qu'elles ont toutes l'obligation de respecter la partie VII, de concevoir et d'appliquer des mesures positives.

Cela signifie, entre autres, que Patrimoine canadien devra mieux faire connaître les différents outils qu'il a mis au point pour aider les institutions à se conformer à la partie VII de la *Loi* et mieux les diffuser au sein de celles-ci. Pour que se manifeste un véritable réflexe partie VII, les hauts dirigeants des institutions fédérales et les responsables de toutes les fonctions de l'organisation (par exemple, programmes, communications, planification, mise en œuvre des politiques) devront utiliser ces outils.

Pour favoriser l'intégration de la partie VII à la culture organisationnelle de chaque institution fédérale, Patrimoine canadien et le Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada devront aussi collaborer plus étroitement l'un avec l'autre. Comme le souligne notamment la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, ces deux institutions ne « travaillent pas toujours de concert et leurs approches ne sont pas toujours complémentaires<sup>10</sup> ». L'importance de la concertation en matière de promotion du français et de l'anglais a amené le Comité sénatorial permanent des langues officielles à émettre une recommandation dans son rapport de 2010, soit que le réseau des coordonnateurs

10 Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *La mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles : Une nouvelle approche – une nouvelle vision*, Ottawa, 2009, p. 16. Également en ligne ([www.fcfa.ca/documents/doc\\_LLO\\_FR.pdf](http://www.fcfa.ca/documents/doc_LLO_FR.pdf)); consultation le 31 mars 2011.

11 Comité sénatorial permanent des langues officielles, *On peut faire encore mieux*, p. 53.

12 Comité sénatorial permanent des langues officielles, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, fascicule n° 17, Ottawa, 11 juin 2007, p. 7. Également en ligne ([www.parl.gc.ca/39/1/parbus/combus/senate/com-f/offi-f/17ev-f.htm?Langue=F&Parl=39&Ses=1&comm\\_id=595](http://www.parl.gc.ca/39/1/parbus/combus/senate/com-f/offi-f/17ev-f.htm?Langue=F&Parl=39&Ses=1&comm_id=595)); consultation le 31 mars 2011.



## LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES CLÉS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PARTIE VII

### Le rôle des institutions fédérales clés

Au sein du gouvernement, deux institutions jouent un rôle clé dans la mise en œuvre de la partie VII

de la *Loi sur les langues officielles* : Patrimoine

canadien et le Secrétariat du Conseil du Trésor

du Canada. En plus de ces deux institutions, le

ministère de la Justice prend part aussi à cette mise

en œuvre en offrant aux institutions fédérales des

conseils sur la manière d'appliquer cette partie de

la *Loi*. Entre autres, il a pris part à la conception

du guide de la mise en œuvre de la partie VII de

Patrimoine canadien. Il surveille aussi les dossiers

ayant trait aux obligations gouvernementales en

cette matière.

### Patrimoine canadien et l'article 42

En général, dans les diverses régions du Canada, les institutions fédérales apprécient l'appui que leur offre

Patrimoine canadien en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les langues officielles*. Ce ministère facilite la concertation

interministérielle, c'est-à-dire qu'il réunit et facilite les échanges entre plusieurs ministères sur un même enjeu. Par

exemple, les coordonnateurs de l'article 41 de tous les ministères se sont rencontrés en octobre 2010 pour discuter

des progrès accomplis en ce qui a trait à la vitalité des communautés francophones des trois territoires du Canada et

de la nouvelle étude<sup>9</sup> qu'a menée l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques en partenariat avec

Patrimoine canadien et le Commissariat aux langues officielles. Les représentants des communautés francophones

du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut ont pu expliquer les enjeux auxquels ils sont actuellement

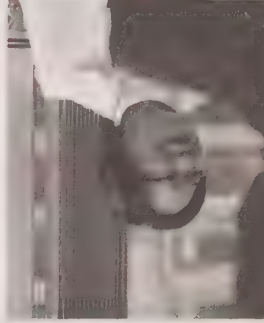
confrontés. Les personnes réunies, chercheurs, membres des communautés et employés de la fonction publique, ont

ensuite cerné des pistes d'initiatives concrètes qui s'inscrivent dans le respect de la partie VII.

9 Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *La francophonie boréale : La vitalité des communautés francophones dans les territoires* – Sommaire, Moncton, 2010. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/etudes\\_studies\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/etudes_studies_f.php)); consultation le 31 mars 2011.

En vertu de l'article 42 de la *Loi*, Patrimoine canadien quant à lui est le Ministère responsable de susciter et d'encourager la coordination visant à ce que les institutions fédérales mettent en œuvre la partie VII. Pour ce faire, il anime un réseau de coordonnateurs nationaux qui travaillent au sein des institutions fédérales de l'article 41 qui travaillent au sein des institutions fédérales et qui offrent régulièrement des conseils d'appoint pour aider les institutions fédérales à remplir leurs obligations.

De son côté, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada incite les institutions fédérales à tenir compte de la partie VII aux stades de la planification et de la réalisation des soumissions au Conseil du Trésor. De plus, il appuie les démarches qu'entreprendent les conseils fédéraux régionaux, qui se composent de hauts fonctionnaires fédéraux, ainsi que le réseau des champions des langues officielles pour faciliter la collaboration entre les institutions fédérales et les communautés de langue officielle.



ni le gouvernement ni les institutions ni leurs partenaires ne seront en mesure d'appuyer adéquatement le développement des communautés de langue officielle. Ils ne pourront pas non plus promouvoir la dualité linguistique efficacement et évaluer les retombées de leurs actions en vertu de la partie VII.

### **La partie VII ne se réduit pas à la Feuille de route 2008-2013**

Le gouvernement présente souvent l'adoption de la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013* : *Agir pour l'avenir* comme une preuve de son appui indéfectible à la *Loi sur les langues officielles*, notamment à la partie VII.

Ce programme quinquennal constitue sans conteste l'une des activités centrales du gouvernement du Canada en matière de langues officielles. En effet, le gouvernement investira d'ici 2013 environ 1,1 milliard de dollars pour promouvoir la dualité linguistique et appuyer l'épanouissement des communautés de langue officielle dans les secteurs comme la santé, l'immigration ou les arts.

### **L'évaluation de la Feuille de route 2008-2013**

La *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013* : *Agir pour l'avenir*, le plan d'action du gouvernement fédéral en matière de langues officielles, a été adoptée en 2008. Selon l'information qu'a obtenue le Commissariat aux langues officielles, Patrimoine canadien entend procéder à un examen de mi-parcours de la Feuille de route 2008-2013 en 2011-2012 et a déjà entamé une réflexion tournée vers l'avenir. Le moment paraît bien choisi. Cela permettra aux institutions fédérales et à l'ensemble de leurs partenaires de faire le point sur les retombées de la Feuille de route 2008-2013, de définir les points forts et les points faibles des initiatives gouvernementales et d'esquisser les bases du prochain plan quinquennal. Pour que cet exercice aboutisse aux résultats escomptés, Patrimoine canadien aura besoin des ressources nécessaires à la réalisation de ce travail. Il faudra aussi s'assurer que les communautés et les autres partenaires clés ont les moyens de pleinement y prendre part.

Étant donné que ce programme est un outil stratégique important, il faut à tout prix que le gouvernement évite de recréer la même situation que lors de l'élaboration de la Feuille de route 2008-2013, soit une conception hâtive et une adoption de dernière minute, et ce, surtout dans l'intérêt des communautés de langue officielle. Heureusement, Patrimoine canadien et les autres partenaires de la Feuille de route 2008-2013 ont déjà amorcé le travail et entamé une réflexion sur l'avenir de cette dernière.

Cela dit, la Feuille de route 2008-2013 ne constitue pas une réponse complète aux besoins des communautés de langue officielle, loin de là. Pour que cela change fondamentalement, il faudrait que la prochaine édition vise bien plus que 15 institutions fédérales, comme c'est le cas actuellement.

Parallèlement, le commissaire est aussi d'avis que le gouvernement civil aux questions qui les touchent, aurait pourtant permis au gouvernement de bien évaluer les répercussions de sa décision sur la mise en œuvre de la Loi. L'ajout, après coup, de deux questions sur les langues officielles dans le questionnaire abrogé obligeait à renforcer l'idée que la dualité linguistique était bien loin des préoccupations du gouvernement lorsqu'il a pris sa décision.

Le gouvernement dit reconnaître l'importance de disposer de données probantes pour bien cibler ses interventions et il avance que des mesures seront prises pour garantir la fiabilité de l'information recueillie. Selon l'information qu'il a rendue publique, Statistique Canada effectue des simulations pour mesurer l'incidence potentielle sur certaines communautés du passage à un questionnaire facultatif. Cependant, il semble que Statistique Canada n'ait pas tenu compte de façon systématique de la dimension linguistique dans ces simulations. Le commissaire portera une attention particulière à la façon dont l'information sera recueillie pour mesurer l'évolution des communautés de langue officielle.

L'application intégrale de la *Loi sur les langues officielles* ne peut se faire sans données linguistiques fiables et comparables à celles que le gouvernement du Canada recueillait à l'aide du formulaire complet du recensement. Sans données probantes, voulant que le gouvernement favorise la participation active des communautés de langue officielle et des acteurs de la société

8 Les deux questions ajoutées sont : « 1) Cette personne parle-t-elle suffisamment bien le français ou l'anglais pour soutenir une conversation? 2a) Quelle langue cette personne parle-t-elle le plus souvent à la maison? 2b) Cette personne parle-t-elle régulièrement d'autres langues à la maison? ». Voir Industrie Canada, *Déclaration du ministre de l'Industrie Tony Clement à propos des changements apportés au Recensement de la population de 2011*, communiqué de presse, Ottawa, 11 août 2010, version en ligne ([www.ic.gc.ca/eid/site/ict.nsf/fra/05762.html](http://www.ic.gc.ca/eid/site/ict.nsf/fra/05762.html)) consultée le 31 mars 2011.

## Les faits parlent d'eux-mêmes

Si le gouvernement met en œuvre la recommandation 1 sans délai, il enverra alors le message incontestable qu'il accorde de l'importance à la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, contrairement à ce que ses actions récentes pourraient laisser croire.

Parfois, le gouvernement prend certaines décisions qui nuisent à l'épanouissement des communautés de langue officielle et à l'égalité réelle des deux langues officielles du pays. Par exemple, la fermeture du Collège militaire royal de Saint-Jean en 1995 a eu des effets néfastes sur la dualité linguistique au Canada et sur le bilinguisme des élèves-officiers. Pour Richard Carrier, professeur adjoint au Collège militaire royal du Canada à Kingston, le Collège militaire royal de Saint-Jean « donn[ait] l'occasion aux jeunes francophones et à de très nombreux anglophones de devenir des officiers bilingues. [...] Saint-Jean, conclut M. Carrier, aura toujours l'immense avantage d'offrir aux anglophones qui y étudient un véritable milieu de vie francophone, une immersion dont sont privés ceux qui entrent directement à Kingston ».

Au cours des dernières années, les décisions prises pour permettre la relance de cette institution semblent indiquer que le gouvernement reconnaît avoir commis une erreur. Cependant, l'histoire semble avoir tendance à se répéter puisque, depuis le renforcement de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* en 2005, le gouvernement a pris d'autres décisions sans tenir compte de leurs répercussions sur la dualité linguistique et le développement des communautés de langue officielle.

Par exemple, en 2006, le gouvernement a éliminé le Programme de contestation judiciaire, un geste qu'il a reconsidéré à la suite d'un recours judiciaire de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada en créant le Programme d'appui aux droits linguistiques.

Plus récemment, le gouvernement a aussi pris la décision d'éliminer le questionnaire complet obligatoire du Recensement de 2011 sans consulter les communautés de langue officielle et les autres acteurs. Cette décision a fait l'objet de nombreuses plaintes qui ont été déposées auprès du Commissariat aux langues officielles. Selon les allégations des plaignants, en supprimant sans consultation l'un des outils servant à brosser un portrait de la situation des communautés de langue officielle et à mesurer leur vitalité, le gouvernement du Canada a manqué à ses obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles*, notamment de la partie VII<sup>7</sup>.

De par les pouvoirs que lui confère la *Loi*, le commissaire aux langues officielles a dû limiter la portée de son enquête aux institutions fédérales visées par les plaintes et ayant pris part au processus de décision du gouvernement. Ces institutions fédérales sont Industrie Canada, Patrimoine canadien, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et Statistique Canada. Finalement, ayant constaté que ces institutions fédérales n'avaient eu aucun rôle à jouer dans le processus décisionnel, le commissaire a conclu qu'elles n'avaient pas manqué à leurs obligations en vertu de la *Loi*.

6 Richard Carrier, « Le Collège militaire royal de Saint-Jean : 10 ans après », *Revue militaire canadienne*, hiver 2006-2007, p. 40 et 44. Également en ligne ([www.journal.forces.gc.ca/vo7/no4/carrier-tra.asp](http://www.journal.forces.gc.ca/vo7/no4/carrier-tra.asp)); consultation le 31 mars 2011.

7 Les plaignants ont également invoqué la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.



## RECOMMANDATION 1

Étant donné :

- que le Conseil du Trésor et le ministère du Patrimoine canadien ont un rôle particulier et complémentaire à jouer dans la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*;
- que le Conseil du Trésor et le ministère du Patrimoine canadien n'ont actuellement ni le pouvoir ni l'autorité pour bien guider les institutions fédérales dans la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*;
- que le Conseil du Trésor n'a pas actuellement l'autorité d'élaborer des politiques en ce qui a trait à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*;

Le commissaire aux langues officielles recommande au premier ministre du Canada de modifier la partie VIII de la *Loi sur les langues officielles* afin de confier au Conseil du Trésor les responsabilités suivantes : établir des principes d'application de la partie VII; recommander au gouverneur en conseil des mesures réglementaires d'application de la partie VII; donner des instructions pour l'application de la partie VII; et informer le public et les institutions fédérales sur les principes et programmes d'application de la partie VII.



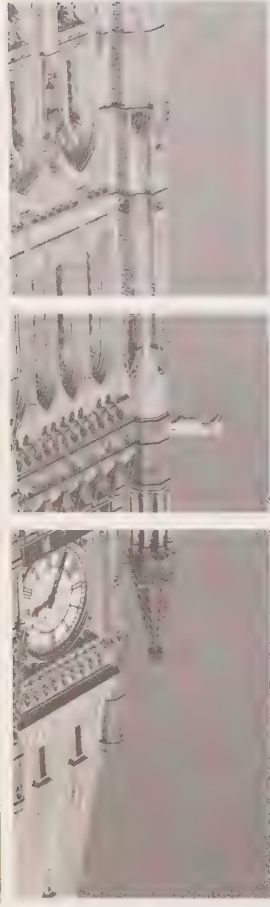
Cette lacune considérable constitue aussi une entrave sérieuse à la bonne gouvernance de la Loi et explique qu'aucune politique portant spécifiquement sur la mise en œuvre de la partie VII ne fasse partie de l'exercice de révision 2010-2011 des politiques sur les langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

Actuellement, la *Loi sur les langues officielles* comporte une Loi confère au Conseil du Trésor la responsabilité importante d'élaborer les politiques visant à préciser la manière dont s'appliquent les parties IV, V et VI de la Loi, soit respectivement les communications avec le public et la prestation des services, la langue de travail, et la participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise. Cependant, elle ne lui attribue pas une telle responsabilité en ce qui a trait à la partie VII, soit la promotion du français et de l'anglais.

En 2005, les modifications apportées à la *Loi sur les langues officielles* ont permis de préciser les obligations des institutions fédérales en vertu de la partie VII. Cependant, la partie VIII de la Loi n'a pas été modifiée pour conférer au Conseil du Trésor l'autorité d'élaborer des politiques en matière de promotion du français et de l'anglais.

Les passages de la Loi traitant du rôle de coordination de Patrimoine canadien n'ont pas non plus été modifiés. Il s'agit d'une lacune considérable. Bien que son rôle de coordination ait permis à Patrimoine canadien d'élaborer un guide fort utile visant à orienter les institutions dans l'exercice de leurs responsabilités en vertu de la partie VII, cet instrument pourrait être perçu comme contraignant et directif au même titre que les politiques et les directives qu'élabore le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada en vertu de la partie VIII.

Dans le contexte où l'on note que les institutions fédérales interprètent toutes leurs obligations en vertu de la partie VII de manières différentes, le commissaire est d'avis que le temps est venu pour le gouvernement de modifier la partie VIII de la Loi sur les langues officielles. Ainsi, le Conseil du Trésor aurait l'autorité légale de surveiller l'application de la partie VII au moyen de politiques ou de directives et, au besoin, de règlements, et ce, en collaboration avec Patrimoine canadien, dont le rôle est la coordination. Cela aiderait grandement les institutions fédérales à appliquer la Loi en utilisant une approche globale plutôt que parcellaire. De cette manière, elles éviteraient de créer des incohérences en détachant la mise en œuvre de la partie VII de la partie IV, par exemple.



Le gouvernement a raté une occasion en or d'envoyer ce signal dans la réponse<sup>4</sup> qu'il a donnée au rapport de 2010<sup>4</sup> du Comité sénatorial permanent des langues officielles.

Dans sa réponse, le gouvernement se contente de décrire la structure administrative existante des langues officielles et de parler du rôle exemplaire que jouent en ce domaine certaines institutions comme Patrimoine canadien ou le ministère de la Justice. On ne discerne pas dans sa réponse une volonté d'en faire davantage ou de s'améliorer en ce qui a trait à la partie VII. Aucune réponse directe aux recommandations n'est offerte. Ainsi, le gouvernement passe sous silence la question des mesures positives, alors que le Comité sénatorial permanent des langues officielles s'y attarde longuement dans son rapport<sup>5</sup>. Entre autres, le gouvernement ne rappelle nullement à l'ensemble des institutions fédérales qu'elles doivent endosser leurs responsabilités et prendre des moyens concrets pour promouvoir le français et l'anglais. La réponse du gouvernement n'essuie aucune solution pour aider les institutions qui sont peu au fait des enjeux de la partie VII à surmonter les défis devant lesquels elles se trouvent au quotidien.

Pour réitérer son engagement envers la partie VII, le gouvernement gagnerait notamment à accentuer d'une part les responsabilités du Conseil du Trésor et à renforcer d'autre part le rôle de Patrimoine canadien.

Par surcroît, pour appliquer convenablement ces trois principes, il faut réunir l'ensemble des composantes du cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*<sup>2</sup>. En effet, on ne peut y arriver sans que les employés fédéraux connaissent et comprennent les obligations que leur confère la partie VII, sans qu'ils aient la volonté de la mettre en œuvre, et sans qu'ils planifient et évaluent adéquatement leurs activités en la matière. Il existe des lacunes dans l'action du gouvernement du Canada, des institutions fédérales qui jouent un rôle clé dans la mise en œuvre de la partie VII et des autres institutions fédérales. Il leur arrive encore trop souvent de manquer des occasions intéressantes de promouvoir la dualité linguistique ou d'aider les communautés de langue officielle à surmonter leurs défis. L'application des principes de la mise en œuvre de la partie VII et du cercle vertueux pourrait aider.

## LE GOUVERNEMENT DU CANADA

### En attente d'un signal clair

Cinq ans après les modifications à la *Loi sur les langues officielles*, le gouvernement du Canada n'a toujours pas affirmé haut et fort que le respect proactif et intégral de la partie VII de la *Loi* constitue une priorité. Ainsi, on attend toujours que le gouvernement donne le signal en faisant savoir aux Canadiens que la pleine reconnaissance du français et de l'anglais dans la société canadienne demeure une valeur essentielle.

2 Voir le graphique 1 de l'introduction.

3 Patrimoine canadien, *Réponse du gouvernement au troisième rapport du Comité sénatorial permanent des langues officielles* : La mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* : On peut faire encore mieux, Ottawa, 7 décembre 2010. Non publié.

4 Comité sénatorial permanent des langues officielles, *La mise en œuvre de la partie VII de la Loi sur les langues officielles : On peut faire encore mieux*, Ottawa, 2010. Également en ligne ([www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-f/ofi-f/rep-f/rep03jun10-f.pdf](http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-f/ofi-f/rep-f/rep03jun10-f.pdf)); consultation le 31 mars 2011.

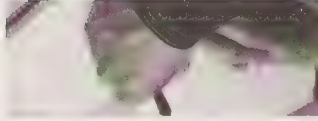
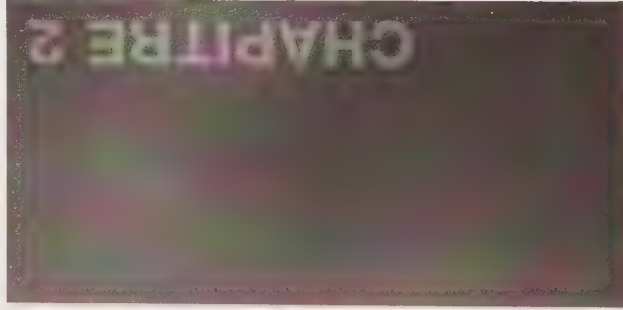
5 Le Comité sénatorial permanent des langues officielles a utilisé le terme « mesure positive » 69 fois dans son rapport de 2010 sur la partie VII.

## DES CHANGEMENTS SONT REQUIS

Dans son rapport annuel de 2006-2007<sup>1</sup>, le commissaire aux langues officielles émettait trois principes pour guider le gouvernement du Canada et les institutions fédérales dans la mise en œuvre de la partie VII de la Loi sur les langues officielles :

- Développer un réflexe partie VII.
  - Favoriser la participation active des citoyens.
  - Établir un processus continu d'amélioration des politiques et des programmes liés à la partie VII.
- Ces principes sont tout autant d'actualité aujourd'hui qu'ils l'étaient voilà quatre ans. Ainsi, le gouvernement et les institutions se doivent d'assurer la promotion adéquate du français et de l'anglais dans la société canadienne en appliquant ces trois principes.

<sup>1</sup> Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2006-2007*, Ottawa, 2007, p. 34 à 37. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/ar\\_ra\\_2006\\_07\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/ar_ra_2006_07_f.php)); consultation le 31 mars 2011.



Le gouvernement et les institutions devront toutefois améliorer la qualité de leurs interventions pour que les communautés surmontent leurs défis. Lors des journées de dialogue que Patrimoine canadien a organisées, en mai 2010, au sujet du programme des langues officielles et de la Feuille de route 2008-2013, les représentants des communautés de langue officielle ont entre autres insisté sur la nécessité d'améliorer l'arrimage et la concertation institutions-institutions et institutions-communautés, que ce soit à l'échelle nationale ou régionale.

De plus, comme l'ont fait valoir les communautés lors des journées de dialogue, il faudra d'avantage qu'un plan d'action quinquennal pour promouvoir le français et l'anglais dans la société canadienne. Le gouvernement devra aussi se montrer plus déterminé à mettre en œuvre la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* qu'il ne l'est actuellement. Patrimoine canadien et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devront jouer un rôle accru dans cette mise en œuvre, et toutes les institutions fédérales devront pleinement satisfaire à leurs obligations en vertu de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.

En outre, le 9 mars 2011, le Commissariat aux langues officielles a tenu le forum de discussion *La mise en œuvre de la partie VII de la Loi sur les langues officielles : Comprendre, dialoguer, agir*. Cet événement, qui a réuni plus d'une centaine de représentants d'institutions fédérales, de communautés de langue officielle et d'autres secteurs, a été un succès. Plusieurs participants ont indiqué que l'événement leur avait permis d'établir ou de poursuivre un dialogue, en plus d'accroître la compréhension commune des enjeux et des défis en ce qui a trait à la mise en œuvre de la partie VII et des mesures positives.



## Quand les encouragements ne viennent pas

« – Votre fils étudie-t-il le français?

– Non.

– A-t-il eu le choix d'étudier le français?

– Les enseignants sont d'avis que c'est trop difficile pour eux.

– Qu'en pensez-vous?

– Non, je pense que les enfants ont besoin d'en apprendre davantage. Mais ils disent que non, non, il n'a pas besoin du français,

qu'il a seulement besoin de l'anglais... J'ai dit à l'enseignante qu'il avait besoin du français, et elle a répondu que non, que peut-être

que le français était trop difficile pour lui, que peut-être que l'année prochaine il pourrait prendre des cours de français, et mon

mari a dit que non, non, le français est vraiment important ici... Oui, ils répètent que c'est trop difficile pour lui [...]

– Êtes-vous d'accord?

– Non [...]. Mais pour cette année, c'est correct. J'écoute l'enseignante. Mais l'année prochaine, il suit des cours de français. »

[traduction]

Témoignage d'un parent allophone de North Bay<sup>20</sup>

## CES DÉFIS APPELLENT DES CHANGEMENTS

Il reste du progrès à faire avant que les communautés de langue officielle atteignent le degré de vitalité auquel elles aspirent, que la dualité linguistique soit enfin reconnue comme une valeur fondamentale du Canada et que les Canadiens qui souhaitent apprendre l'autre langue officielle puissent le faire.

Pour surmonter les difficultés qui freinent la vitalité, tant les communautés que les acteurs investis dans les questions de dualité linguistique ont besoin du soutien du gouvernement

du Canada et des institutions fédérales, un soutien dont ils bénéficient déjà en partie. Par exemple, la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir* a permis de démarrer ou de poursuivre de nombreux projets visant à valoriser la dualité linguistique auprès de tous les Canadiens, à favoriser le développement économique des communautés et à améliorer la situation de ces dernières, notamment en matière de santé, d'éducation, d'immigration et de culture.

<sup>20</sup> Callie Mady, *Voices of Allophone Adults and Allophone University Students: Perspectives and Experiences with French as a Second Official Language in Canada*, Ottawa, Canadian Parents for French, 2010, p. 28, version en ligne ([www.cpf.ca/eng/resources-reports-fsl.html](http://www.cpf.ca/eng/resources-reports-fsl.html)) consultée le 31 mars 2011 (en anglais seulement).



On l'a vu à Vancouver, alors que la cérémonie d'ouverture des Jeux olympiques d'hiver de 2010 n'a pas su refléter pleinement la dualité linguistique canadienne<sup>16</sup>. On le remarque aussi chaque jour lorsque le gouvernement prend trop peu de moyens pour rappeler à l'ensemble des dirigeants et des employés fédéraux que la dualité linguistique est une valeur essentielle. À cet égard, il importe de s'assurer que celle-ci n'est pas uniquement reconnue le deuxième jeudi de septembre marquant la Journée de la dualité linguistique.

## Cinq provinces, cinq jours de discussion

Comme suite à l'étude *Deux langues, tout un monde de possibilités* :

*L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*<sup>17</sup>, le

Commissariat aux langues officielles et Canadian Parents for French ont organisé en 2010-2011 une série de cinq tables rondes sur la question de l'enseignement de la langue seconde dans les universités de l'Atlantique et du Manitoba. Ces tables rondes ont permis aux participants de discuter des obstacles à surmonter pour faire en sorte que les jeunes Canadiens deviennent bilingues. Elles ont aussi servi à faire connaître des pratiques intéressantes que l'ensemble des acteurs devrait adopter<sup>18</sup>.

Il faudrait, au contraire, que le gouvernement fédéral encourage l'ensemble de ses partenaires du milieu de l'éducation à prendre des mesures pour bien faire connaître les programmes d'immersion française aux parents allophones, ainsi que pour faciliter et encourager l'inscription de leurs enfants à ces programmes. Il conviendrait aussi de mieux sensibiliser le personnel scolaire au fait que les allophones tireraient avantage de bien maîtriser le français.

Lorsqu'on parle de l'apprentissage de la langue seconde, un problème en particulier mérite d'être soulevé : les jeunes allophones des provinces anglophones ont encore trop de difficulté à s'inscrire dans des programmes d'immersion française. Le rapport de Canadian Parents for French, *L'état de l'enseignement du français langue seconde au Canada de l'an 2010 – Sommaire exécutif*<sup>19</sup>, aborde d'ailleurs cette question. On y apprend d'abord qu'à l'extérieur du Québec, beaucoup de parents allophones souhaiteraient que leur enfant puisse apprendre à maîtriser le français. Toutefois, une proportion élevée d'entre eux ne reçoit pas d'information sur les programmes d'immersion française offerts dans le système scolaire. De plus, trop d'élèves allophones se voient décourager, voire carrément interdire, de suivre un enseignement en français langue seconde.

Les obstacles à franchir pour augmenter le nombre de Canadiens bilingues sont nombreux. Au Québec, ils incluent une pénurie de professeurs qualifiés d'anglais langue seconde pour enseigner au primaire ou au secondaire. Ailleurs au Canada, puisqu'il n'y a pas assez de programmes postsecondaires en français, les étudiants ne peuvent donc pas suivre de cours dans leurs domaines de spécialisation dans leur langue.

<sup>16</sup> Commissariat aux langues officielles, *Rapport final sur les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver*, Ottawa, 2010, p. 11. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/stu\\_etu\\_122010\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_122010_f.php)); consultation le 31 mars 2011.

<sup>17</sup> Commissariat aux langues officielles, *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*, Ottawa, 2009. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/stu\\_etu\\_102009\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_102009_f.php)); consultation le 31 mars 2011.

<sup>18</sup> Commissariat aux langues officielles, *Quatre provinces, quatre jours : Rapport sur les discussions des tables rondes en Atlantique sur le continuum des possibilités d'apprentissage en langue seconde*, Ottawa, 2010. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/stu\\_etu\\_082010\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_082010_f.php)); consultation le 31 mars 2011.

<sup>19</sup> Canadian Parents for French, *L'état de l'enseignement du français langue seconde au Canada de l'an 2010 – Sommaire exécutif*, Ottawa, 2010, p. 5. Également en ligne ([www.cpf.ca/tra/pdf/FINAL%20FSL%20REPORT%20\(FRENCH\).pdf](http://www.cpf.ca/tra/pdf/FINAL%20FSL%20REPORT%20(FRENCH).pdf)); consultation le 31 mars 2011.

En outre, le bilinguisme de ses institutions fédérales a permis au Canada de faire partie des pays qui ont envoyé des Casques bleus francophones en Haïti, soldats dont la contribution exceptionnelle a été soulignée par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies<sup>12</sup>.

## Le double atout du Canada

S'il ne fait nul doute que l'anglais constitue la *lingua franca* de ce début de siècle, le français demeure l'une des langues les plus enseignées et utilisées dans les pays africains, arabes, européens, hispaniques et anglophones. « En fait, jamais dans l'histoire du français autant de personnes n'ont appris et parlé cette langue<sup>13</sup>. »

En matière culturelle, les Canadiens sont d'avis que la dualité linguistique constitue un facteur d'enrichissement considérable. Ainsi, 29 p. 100 des Québécois de langue française regardent autant d'émissions de télévision en anglais qu'en français<sup>14</sup>, et de 20 à 26 p. 100 des Canadiens de langue anglaise ont assisté à au moins un événement culturel à caractère francophone au cours de l'année<sup>15</sup>.

Comme les parties de la *Loi sur les langues officielles* forment un tout cohérent, promouvoir la dualité linguistique constitue à la fois un objectif en soi ainsi qu'un moyen de mieux servir le public, de favoriser l'utilisation accrue du français et de l'anglais comme langues de travail de l'administration fédérale et, aussi, de renforcer la vitalité des communautés de langue officielle.

Par exemple, non seulement les programmes d'enseignement du français langue seconde ouvrent de nouveaux horizons aux anglophones et aux allophones du Canada, mais ils rapportent aussi aux communautés francophones. En effet, parfois, les jeunes et les adultes qui apprennent le français tissent des liens avec la communauté ou en deviennent des membres actifs en se joignant à elle ou en fréquentant ses institutions.

Il importe de rappeler que la responsabilité de promouvoir la dualité linguistique incombe d'abord et avant tout au gouvernement du Canada. Les institutions fédérales ne peuvent pas cependant faire cavalier seul. Elles doivent établir des partenariats avec d'autres acteurs, comme les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux, les établissements postsecondaires, les entreprises et les organisations non gouvernementales.

**Les choses progressent, mais il y a toujours place à l'amélioration**

On est encore loin du respect de la *Loi sur les langues officielles* et de la vision que le commissaire aux langues officielles a présentée dans son rapport annuel de 2008-2009, celle d'un pays qui ne rate aucune occasion de refléter la dualité linguistique, de la célébrer et de l'accentuer.

- 12 « La sécurité et la santé, principales préoccupations de Stephen Harper », *Métropole Haïti*, 21 juillet 2007, version en ligne ([www.metropole/ftullune\\_fr.php?id=12854](http://www.metropolehaiti.com/metropole/ftullune_fr.php?id=12854)) consultée le 31 mars 2011.
- 13 Jacques Lécerc, « Le français », *L'aménagement linguistique dans le monde*, Québec, Université Laval, 2010, page Web ([www.tffq.ulaval.ca/axil/langues/zvital\\_inter\\_francais.htm](http://www.tffq.ulaval.ca/axil/langues/zvital_inter_francais.htm)) consultée le 31 mars 2011.
- 14 Ministère de la Culture et des Communications du Québec, *La pratique culturelle au Québec, 2004* : *Recueil statistique*, Québec, 2005, p. 9. Également en ligne ([www.mccst.gouv.qc.ca/ileadmi/min/documents/publications/pratique\\_2004\\_1.pdf](http://www.mccst.gouv.qc.ca/ileadmi/min/documents/publications/pratique_2004_1.pdf)); consultation le 31 mars 2011.
- 15 Jack Jedwab, *La francophonie et la consommation culturelle : est-ce que la Loi sur les langues officielles est le précurseur des politiques multiculturelles?* Montréal, Association d'études canadiennes, 2009, diapositive 15, version en ligne ([www.acs-acc.ca/fr/recherche-sociale/la-langue](http://www.acs-acc.ca/fr/recherche-sociale/la-langue)) consultée le 31 mars 2011.

## Les Anglo-Québécois tendent la main aux francophones

Les communautés anglophones du Québec montrent une volonté forte de s'épanouir et de préserver leur identité propre, mais tant leurs leaders que leurs membres sont fermement convaincus qu'elles ne pourront atteindre cet objectif qu'à condition de travailler de concert avec la majorité francophone. Cela explique la tenue d'événements comme la Journée des Townshippers qu'a créée voilà 30 ans la communauté anglophone des Cantons-de-l'Est comptant quelque 35 000 personnes pour célébrer son enracinement à ce territoire de même que pour resserrer les liens qui l'unissent aux 400 000 résidents de langue française des Cantons-de-l'Est. « [L'intégration] s'inscrit dans l'approche générale préconisée pour inciter [francophones et anglophones] à travailler et à vivre ensemble dans les Cantons-de-l'Est. »

### LA PROMOTION

#### DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

#### La dualité linguistique : un actif précieux

Au Canada, plus de cinq millions de personnes se disent capables de s'exprimer dans les deux langues officielles<sup>8</sup>.

Cette dualité linguistique représente une valeur canadienne fondamentale, un actif précieux sur tous les plans.

Dans la sphère économique, la présence d'une main-d'œuvre bilingue et bien scolarisée explique en partie que, dans les années 1990 et 2000, le Nouveau-Brunswick soit devenu un lieu attrayant pour implanter de grands centres d'appels<sup>9</sup>. En outre, le fait que

Montréal soit la ville d'Amérique du Nord comptant le plus de personnes bilingues et trilingues lui confère un avantage important à l'ère de la mondialisation et explique en partie que, malgré la crise économique actuelle, la métropole du Québec continue de se démarquer dans le secteur des hautes technologies<sup>10</sup>.

Sur le plan politique, il est indiscutable que la dualité linguistique demeure un facteur de cohésion important dans la société canadienne. Ainsi, selon un sondage d'opinion publique récent de la firme Angus Reid, 62 p. 100 des Canadiens ont l'impression de vivre dans un pays bilingue. De plus, 84 p. 100 des Québécois jugent qu'il est important de maîtriser les deux langues officielles<sup>11</sup>.

7 Scott Stevenson, « Sur le chemin des Cantons », *Au-delà des mots*, 16 août 2010, version en ligne ([http://www.languesofficielles.gc.ca/newsletter\\_cyberbulletin/16\\_08\\_2010/townships\\_cantons\\_f.htm](http://www.languesofficielles.gc.ca/newsletter_cyberbulletin/16_08_2010/townships_cantons_f.htm)) consultée le 31 mars 2011.

8 Statistique Canada, *Connaissance des langues officielles (5), nombre de langues non officielles connues (5), groupes d'âge (17A) et sexe (3) pour la population, pour le Canada, les provinces, les territoires, les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement de 2006—Données-échantillon (20 %) (tableau)*, *Tableaux thématiques : Connaissance des langues officielles*, produit n° 97-555-XCB2006009 au catalogue de Statistique Canada, Ottawa, 22 octobre 2007.

9 Carol Power, « New Brunswick called best place for a call center », *American Banker*, 65 (8) (12 janvier 2000) (en anglais seulement).

10 Affaires étrangères et Commerce international Canada, « Le Grand Montréal demeure un marché hautement attractif pour les investisseurs étrangers », *Centre de ressources pour les médias*, 28 septembre 2010, version en ligne (<http://media.investircanada.gc.ca/trafic-canada-dans-les-nouvelles/le-grand-montreal-demeure-un-marche-hautement-attractif-pour-les-investisseurs-etrangers.aspx>) consultée le 31 mars 2011.

11 Vision Critical / Angus Reid, *Sondage Angus Reid-La Presse*, sondage d'opinion publique portant sur le bilinguisme, 9 et 10 février 2011, version en ligne (<http://pdf.cyberpresse.ca/lapresse/bilinguisme.pdf>) consultée le 31 mars 2011.



## Le développement économique dans l'Acadie du Nouveau-Brunswick

Sur le plan du développement économique, « il faudrait d'abord susciter l'émergence d'activités à valeur ajoutée dans la péninsule acadienne », relève Roger Doiron, vice-président de la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick. En particulier, « il faudrait faire en sorte que les produits de notre pêche soient transformés sur place, en Acadie, plutôt qu'ailleurs ». Une meilleure reconnaissance des diplômés des immigrants francophones donnerait aussi un bon coup de pouce à l'économie communautaire. « Beaucoup de francophones quittent leur communauté pour s'établir dans le Sud du Nouveau-Brunswick ou ailleurs, où il y a plus d'emplois, remarque M. Doiron. Cet exode a un effet marqué sur la communauté, puisqu'il entraîne des fermetures d'écoles, lesquelles incitent à leur tour de jeunes familles à partir, et ainsi de suite. Les gouvernements devront faire preuve de détermination et de volonté pour aider la communauté à renverser cette tendance. »

## Intégrer les nouveaux arrivants

L'immigration constitue l'un des éléments clés du développement des communautés francophones, puisqu'elle pourrait servir à freiner leur déclin démographique. Les communautés francophones comprennent d'ailleurs de plus en plus son importance. Elles font donc de plus en plus d'efforts, avec le soutien du gouvernement fédéral, des provinces et d'autres acteurs, pour attirer chez elles les immigrants de pays comme la France, le Maroc ou la République démocratique du Congo.

Cela explique aussi, note Marc Arnal, doyen du Campus Saint-Jean de l'University of Alberta, que les communautés sont en train « de passer d'une définition du mot "francophone" basée principalement sur la culture traditionnelle à une définition basée sur la langue qu'une personne utilise et, surtout, sur la volonté de cette dernière de contribuer activement à l'essor du français ».

## Jeter des ponts entre majorités et communautés de langue officielle

« Pour bâtir la francophonie canadienne », avance Denis Desagné, le président-directeur général du Centre de la francophonie des Amériques, « il est indispensable que les francophones et les autres Canadiens apprennent à travailler ensemble, dans un rapport gagnant-gagnant ».

M. Desagné a acquis cette conviction profonde lorsqu'il dirigeait l'Assemblée communautaire fransaskoise. « On s'est rendu compte un jour que la majorité nous connaissait mal. De notre côté, on a fini par découvrir que la majorité saskatchewanaise est en fait composée de minorités : à côté des Métis, on trouve des gens d'origine allemande, ukrainienne, etc. Il était temps de faire éclater les silos et de faire en sorte que nous nous connaissions mieux. »

En se parlant, Métis et Fransaskois ont commencé à panser certaines des blessures profondes que 125 ans d'histoire avaient causées. Ils ont aussi jeté les bases d'une collaboration nouvelle qui a récemment pris la forme d'un projet prometteur de valorisation du terroir de la région de Batoche et de ses produits.

Marc Arnal



## Les artistes francophones affrontent la concurrence de deux majorités

« Les défis sont nombreux pour les artistes et les travailleurs culturels des communautés francophones, surtout que l'éloignement des communautés pose à lui seul un défi majeur. Mais il y a aussi des défis constants en ce qui a trait au développement des auditoires afin de susciter l'intérêt pour les œuvres et les produits artistiques et culturels de la francophonie canadienne puisque, souvent, ceux-ci sont moins connus du public de nos communautés qui, malheureusement, ne peut souvent assister à des manifestations culturelles de ses artistes dans sa communauté », note Eric Dubeau, directeur général de la Fédération culturelle canadienne-française. L'attrait des contenus issus du Canada anglais ou du Québec français est fort. « Dans le fond, on affronte la concurrence de deux majorités », souligne le dirigeant. La mise en place d'un réseau performant de diffusion de la culture francophone constitue aussi un enjeu de taille. Par exemple, les communautés francophones se sont dotées d'un circuit organisé de diffusion des arts de la scène ces dix dernières années, mais « elles n'ont toujours pas assez de ressources à leur disposition pour faire vivre leurs centres culturels, leurs théâtres ou offrir des services de qualité, au quotidien, aux francophones et francophiles », ajoute M. Dubeau.

## Développer l'économie des communautés de langue officielle

En 2009, après plusieurs années de préparation et grâce à l'appui de partenaires gouvernementaux divers, l'Association des Coasters démarrait le projet « Développement de la filière des petits fruits et des champignons : produits forestiers non ligneux nordiques et maritimes à valeur ajoutée ». Cette initiative vise le développement d'une industrie agroalimentaire axée sur la culture des petits fruits et des champignons sauvages de même que la production d'aliments et de produits de santé naturels dans la Basse-Côte-Nord du Québec, une région majoritairement peuplée d'anglophones. Ce projet a été conçu pour pallier l'un des problèmes



Eric Dubeau

6. Com le sénatorial permanent des langues officielles, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, fascicule n° 7, Ottawa, 13 septembre 2010. Également en ligne ([www.parl.gc.ca/40/3/paribus/combus/senate/Com-flo/ffl-f/07eva-f.htm?Langue=f&Parl=40&Ses=38&com\\_id=595](http://www.parl.gc.ca/40/3/paribus/combus/senate/Com-flo/ffl-f/07eva-f.htm?Langue=f&Parl=40&Ses=38&com_id=595)), consultation le 31 mars 2011.

qu'éprouve la communauté des Coasters, tout comme plusieurs autres communautés anglophones du Québec, soit le déclin de l'industrie qui faisait vivre leur ville ou village. « Nous devons stopper l'exode qui vide nos collectivités », avance Anthony Dumas, président de l'Association des Coasters. « En 2003, le moratoire sur la pêche à la morue a eu pour effet que 50 p. 100 de la population quittent [notre] région pour un travail saisonnier. Lorsque je dis : "quittent la région", je veux dire quittent la province de Québec parce que nous pouvons travailler partout au Canada sauf dans notre propre province. Un grand nombre de nos jeunes partent pour ne plus revenir. Notre qualité de vie, nos occasions d'emploi et notre capacité à soutenir notre collectivité et notre économie sociale dépendent de notre économie ». »



## Maintenir les effectifs scolaires de l'école de langue anglaise au Québec

Les commissions scolaires anglophones du Québec sont préoccupées par la question du recrutement, puisqu'elles sont confrontées à la fermeture des écoles de petites communautés. « Les Anglo-Québécois, ainsi que leur système scolaire, ont fait de la maîtrise du français leur priorité. D'ailleurs, les succès dans ce domaine le prouvent bien », ajoute Debbie Horrocks, présidente de l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec. « Nous contribuons à la francisation du Québec. Dans ce contexte, il est très frustrant de devoir se battre sans arrêt contre des modifications et des règlements administratifs qui restreignent toujours plus la possibilité d'aller à l'école de langue anglaise. Nos écoles arriveront toujours à trouver des moyens de répondre aux besoins des élèves et de la communauté mais, pour ce faire, nous avons besoin d'un peu d'oxygène. » [traduction]

## Assurer l'épanouissement et le rayonnement de la culture anglo-québécoise

« La culture américaine d'expression anglaise est omniprésente au Québec, tout comme ailleurs au Canada. Or, la quantité illimitée de produits importés étouffe la culture anglo-québécoise locale », explique Guy Rodgers, directeur général du English-Language Arts Network. « Pour développer des relations de travail constructives avec nos collègues francophones, dans un contexte où l'on perçoit une vitalité accrue de la langue anglaise comme une menace pour le français, les artistes anglo-québécois se sont faits discrets durant de nombreuses années. La conséquence fortuite a été de nous rendre encore plus invisibles, ajoutez-t-il. C'est assez ironique, parce que bien des artistes comme Arcade Fire ou des auteurs primés tels

Rawi Hage et Heather O'Neill jouissent d'une bonne renommée. Notre priorité consiste à établir la "marque" de la culture anglo-québécoise en tant que force positive et créatrice au sein du Québec. C'est tout un défi!

« Pour renforcer la vitalité communautaire, nous devons aussi ouvrir l'accès à la culture de langue anglaise du Québec, affirme M. Rodgers. À Montréal, les salles de spectacle manquent et, ailleurs au Québec, les communautés anglophones n'ont que très rarement la chance d'assister à des spectacles. Il faut des infrastructures pour mettre le public en contact avec le nombre grandissant d'artistes. De toute évidence, l'invasion de produits culturels américains n'aide pas la communauté à se développer! » [traduction]

## Mieux faire connaître les bienfaits de l'école de langue française à l'extérieur du Québec

Selon Roger Paul, directeur général de la Fédération nationale des conseils scolaires francophones, « on ne réalise pas assez que celui qui fréquente l'école de langue française plûtôt que l'école d'immersion acquiert bien plus que la connaissance du français. Il développe aussi une meilleure compréhension de la culture francophone de sa province, cela, dans le respect de sa propre identité ». En outre, selon Rodrigue Landry, directeur général de l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques de l'Université de Moncton, « en situation francophone minoritaire, lorsque le membre francophone du couple parle le français à son enfant (même si le parent anglophone [...] communique avec lui dans une autre langue) et que le couple l'inscrit à l'école française, l'enfant tend à être semblable aux enfants dont les deux parents sont d'excellents modèles du sur les plans de la compétence en français et de l'identité francophone. De plus, ces enfants sont d'excellents modèles du bilinguisme additif. Leurs compétences en anglais sont similaires à celles des élèves anglophones et ils ne rejettent pas leur héritage anglophone malgré leur forte scolarisation en français. Ils maintiennent, en effet, une forte identité anglophone ».

Par exemple, Roger Paul, directeur général de la Fédération nationale des conseils scolaires francophones, constate que « le district scolaire L'Étoile du Nord à Campbellton, au Nouveau-Brunswick, a décidé de faire en sorte que toutes ses écoles deviennent des "écoles communautaires", des établissements où les acteurs de la communauté et le personnel de l'école s'entraident de façon continue pour le bien de l'école et celui de la communauté. C'est grâce à ce genre de projets que la francophonie canadienne sera à même de relever le défi complexe de son épanouissement à long terme ».

En outre, ces écoles cherchent à accroître la variété de leurs cours et à posséder davantage de ressources pédagogiques adaptées à la réalité des élèves francophones (notamment à celle des nouveaux venus), à recruter du personnel spécialisé (par exemple, des orthophonistes), surtout les écoles qui sont situées à l'extérieur des grands centres, puisqu'elles en ont souvent grandement besoin, ou à faire de l'école un pilier fondateur de l'épanouissement des communautés francophones.



Roger Paul  
Ontario

5 Rodrigue Landry, *Petite enfance et autonomie culturelle : La où le nombre justifie...*, V. Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, 2010, p. 1-12. Également en ligne ([http://cnpt.ca/documents/Petite\\_enfance-Final\\_\(7\\_mai\\_2010\).pdf](http://cnpt.ca/documents/Petite_enfance-Final_(7_mai_2010).pdf)); consultation le 31 mars 2011.

## Vivre en santé et en français

« Les gens qui souffrent veulent généralement s'exprimer dans leur langue maternelle », note Claudine Côté, directrice générale de la Société Santé en français. « Le problème, c'est que les ressources requises pour répondre adéquatement aux besoins des francophones en situation minoritaire sont souvent absentes ou méconnues. » Résultat, « il arrive que des patients en situation de crise appellent une ligne de prévention du suicide et que personne ne soit en mesure de leur répondre en français pour les aider à gérer la crise qu'ils traversent. »

« Bien que des progrès importants aient été réalisés, il existe toujours des communautés qui ne reçoivent pas de services adéquats en français, continue la directrice générale. En ce sens, le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle de leader auprès des responsables des systèmes de santé provinciaux et territoriaux. »

### Renforcer l'école de langue française

L'école constitue l'un des maillons principaux grâce auxquels les communautés de langue officielle transmettent leur langue et leur culture aux plus jeunes de manière à ce qu'ils puissent un jour, à leur tour, les perpétuer. Cela explique que les conseils scolaires francophones sont déterminés à protéger l'ensemble de la clientèle susceptible d'élargir les rangs des communautés francophones et de les y intégrer adéquatement<sup>2</sup>. Les conseils font aussi de grands efforts pour convaincre les parents qui ont le droit d'envoyer leurs enfants à l'école de langue française d'exercer ce droit. Par exemple, le ministère de l'Éducation de l'Ontario, en collaboration avec les conseils scolaires ontariens, a lancé la campagne « L'école en langue française en Ontario, c'est tout un monde de possibilités! ».

- 2 Par exemple, voir Commissariat aux langues officielles, *Droits linguistiques 2007-2009*, Ottawa, 2009, p. 21. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/r\\_lr\\_dl\\_2007\\_09\\_p5\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/r_lr_dl_2007_09_p5_f.php)); consultation le 31 mars 2011. Voir aussi Maxence Jaillet, « CSFTNO c. RG. TNO : Un soutien national », *L'Aquilon*, 16 décembre 2010. Également en ligne ([www.aquilon.nt.ca/Article/Un-soutien-national-201012162058/default.aspx#article](http://www.aquilon.nt.ca/Article/Un-soutien-national-201012162058/default.aspx#article)); consultation le 31 mars 2011.
- 3 Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Annuaire de l'éducation en français au Canada 2010-2011*, 1<sup>re</sup> édition, Ottawa, 2010. Également en ligne ([www.fncsf.ca/annuaire/](http://www.fncsf.ca/annuaire/)); consultation le 31 mars 2011.
- 4 Statistique Canada, *Les minorités prennent la parole : résultats de l'Enquête sur la vitalité des minorités de langue officielle*, produit n° 91-548-X au catalogue de Statistique Canada, Ottawa, 2007, p. 54. Également en ligne ([www.statcan.gc.ca/pub/91-548-X/2007001/4185569-fra.htm#a3j](http://www.statcan.gc.ca/pub/91-548-X/2007001/4185569-fra.htm#a3j)), consultation le 31 mars 2011.



## CONTRIBUER À LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE

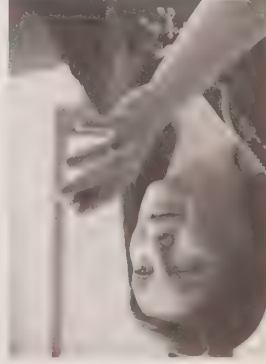
### Quelques faits

Au Canada, environ deux millions de personnes forment les communautés de langue officielle. Près d'un million compose les communautés de langue française des 12 provinces ou territoires majoritairement anglophones du pays. Un nombre presque égal d'anglophones habitent dans les diverses municipalités et régions du Québec.

Les communautés de langue officielle se trouvent dans des situations qui varient grandement d'un endroit à l'autre. Certaines affichent une vitalité forte, tandis que d'autres connaissent des difficultés importantes sur les plans démographique, économique, social ou culturel. Partout au pays, elles bénéficient du soutien du gouvernement du Canada et de ses partenaires. Dans les sections ci-dessous, des leaders communautaires nous donnent, dans leurs propres mots, un bref aperçu des obstacles à franchir.

### Répondre aux besoins croissants des Anglo-Québécois en matière de santé

« Les communautés anglophones du Québec éprouvent des difficultés de taille dans le domaine de la santé<sup>1</sup> », note Jennifer Johnson, directrice du Réseau communautaire de santé et de services sociaux. Cet organisme a été mis sur pied pour appuyer les Anglo-Québécois afin qu'ils puissent bénéficier de soins de santé et de services sociaux dans leur langue.



Jennifer Johnson  
Québec

D'abord, plusieurs de ces communautés comportent une proportion supérieure à la moyenne québécoise de chômeurs et de personnes à faible revenu. « Ce problème est grave, relève Mme Johnson, puisque les recherches montrent que les gens en situation de précarité ont tendance à éprouver des ennuis de santé de toutes sortes. Les institutions fédérales du secteur de la santé et celles du secteur de l'économie devraient tenir compte de cette réalité en travaillant main dans la main. »

Ensuite, certaines des communautés anglophones du Québec sont si petites que les acteurs du milieu de la santé ne tiennent pas toujours compte adéquatement de leurs besoins. « Dans des régions comme Saguenay, Québec Chaudière-Appalaches ou Bas-Saint-Laurent, où les anglophones représentent moins de 2 p. 100 de la population, les besoins particuliers des anglophones échappent au radar des prestataires de services », avance la directrice.

Enfin, beaucoup de membres des communautés anglophones hésitent à réclamer les services en anglais auxquels ils ont droit, de peur que cela ne les pénalise. « Ils savent à quel point des pressions s'exercent sur le système de santé, et ils craignent, par exemple, qu'en réclamant des soins dans leur langue, ils doivent attendre leur tour encore plus longtemps », souligne Mme Johnson.

Il faudrait que les communautés anglophones nouent des partenariats avec les acteurs locaux du système de santé québécois lorsqu'il n'y a pas d'organismes membres du Réseau communautaire de santé et de services sociaux dans leur région. « Les communautés ont un rôle clé à jouer dans la conception et la mise en œuvre des solutions qui leur permettraient de bénéficier de services de santé en anglais, conclut Mme Johnson. Leur participation ferait en sorte que les projets tiennent compte de leurs vrais besoins et, par conséquent, qu'ils aient un effet bénéfique maximal. » [traduction]

<sup>1</sup> Dans le présent rapport, à moins d'indications contraires, les propos des personnes citées ont été recueillis par courriel ou lors d'entrevues téléphoniques réalisées entre le 19 janvier et le 20 mars 2011.

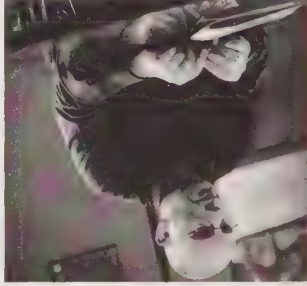
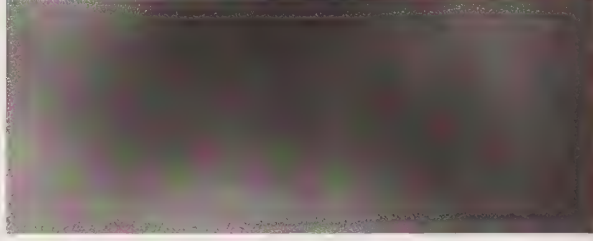
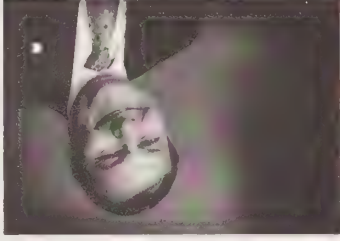
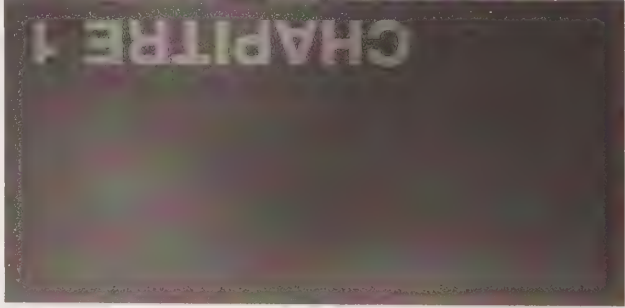


## UN ÉTAT DE LA SITUATION

La partie VII de la *Loi sur les langues officielles* prévoit que le gouvernement du Canada et les institutions fédérales doivent aider les communautés francophones et anglophones à s'épanouir de même qu'ils valorisent et encouragent l'usage des deux langues officielles. Afin d'atteindre ces objectifs, le gouvernement et les institutions fédérales doivent reconnaître le caractère du paysage linguistique du pays et contribuer à jeter des ponts entre l'ensemble des majorités et des communautés de langue officielle.

Les institutions fédérales doivent tenir compte des besoins des communautés de langue officielle, de leurs particularités et de leurs priorités en matière de développement. Il importe également qu'elles tiennent compte des barrières qui empêcheraient le renforcement de la dualité linguistique dans la société canadienne et qu'elles travaillent à les surmonter. Seul ce cheminement permettra de concevoir et de mettre en œuvre les mesures positives prévues par le législateur.

Mais quels sont ces besoins? Quelles sont ces barrières?





LE CERCLE VERTUEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES



Les descriptions ci-après des éléments clés du cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* ont été adaptées pour qu'elles soient axées sur la partie VII de la Loi.

**SAVOIR**

Le gouvernement et les institutions fédérales devront d'abord veiller à ce que leurs employés et leurs dirigeants connaissent et comprennent les obligations que la partie VII leur confère. L'ensemble des employés fédéraux devra aussi savoir réunir les conditions qui permettront de concevoir des mesures positives et de les mettre en œuvre.

**VOULOIR**

Le gouvernement et les institutions fédérales devront ensuite manifester une volonté inébranlable d'appliquer la partie VII. L'épanouissement des communautés de langue officielle et le renforcement de la dualité linguistique en dépendent.

**PLANIFIER**

Les interventions qui sont effectuées dans le cadre de l'application de la partie VII devront évidemment faire l'objet d'une planification méthodique. Lorsque l'on parle de la partie VII, une institution devra notamment repérer les communautés de langue officielle concernées par son mandat, les consulter pour connaître leurs besoins et tenir compte de ces derniers lors de la conception de nouveaux programmes.

**AGIR**

Les meilleurs plans de promotion du français et de l'anglais n'auront aucun effet concret sans une exécution soignée qui dépend notamment de l'engagement actif et soutenu des dirigeants.

**VÉRIFIER**

Le gouvernement et les institutions fédérales devront se préoccuper des retombées des mesures prises en vertu de la partie VII afin qu'elles fassent l'objet d'une évaluation poussée et rigoureuse.

La mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues*

*officielles* est à la portée de toutes les institutions fédérales,

à condition que celles-ci s'engagent à fond dans la promotion du français et de l'anglais et qu'elles abordent cette question de façon systématique. En fait, appuyer le développement des communautés de langue officielle et promouvoir la dualité linguistique sont des parties intégrantes du leadership. Le gouvernement du Canada se doit de démontrer un tel

leadership afin que le message soit compris de tous et que ses effets se fassent sentir dans chacune des institutions fédérales, et ce, à tous les niveaux hiérarchiques.

## Les trois principes de mise en œuvre de la partie VII

Dans son rapport annuel de 2006-2007<sup>3</sup>, le commissaire aux langues officielles énonçait trois principes de mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* pour guider l'appareil fédéral dans la conception de mesures positives.

### 1 DÉVELOPPER UN

#### VÉRIFIABLE RÉFLEXE PARTIE VII.

Le réflexe partie VII consiste à adopter une approche proactive et systématique qui tient compte des besoins et des intérêts des communautés de langue officielle et des intervenants en dualité linguistique lorsque vient le temps de concevoir et de mettre en œuvre une politique, un programme, une entente ou de prendre une décision. Les institutions fédérales doivent utiliser la lentille de l'article 41 de la *Loi* pour traiter chaque communauté de langue officielle de manière ciblée et différenciée afin d'atteindre l'égalité réelle. Elles doivent aussi veiller à ce que cette approche favorise la promotion de la dualité linguistique et l'égalité de statut des deux langues officielles partout au pays.

### 2 FAVORISER LA PARTICIPATION

#### ACTIVE DES CITOYENS CANADIENS.

En adoptant une approche participative qui incite tous les acteurs à dialoguer et à travailler de concert, les institutions fédérales arriveront à dégager des pistes d'action susceptibles de bien répondre aux besoins particuliers de chaque partie prenante. De cette façon, les mesures que les acteurs prendront auront une probabilité accrue d'avoir une incidence positive sur la vitalité des communautés de langue officielle et la promotion de la dualité linguistique.

### 3 ÉTABLIR UN PROCESSUS CONTINU D'AMÉLIORATION DES

#### POLITIQUES ET DES PROGRAMMES LIÉS À LA PARTIE VII.

Les institutions fédérales doivent établir des indicateurs précis pour évaluer les progrès réalisés grâce aux mesures positives qu'elles ont adoptées et instaurer des mesures positives toujours plus ciblées et efficaces. Les institutions fédérales doivent veiller à alimenter la recherche sur les langues officielles et s'assurer d'être suffisamment outillées pour évaluer l'incidence de leurs interventions dans le but de renforcer la vitalité des communautés de langue officielle et de valoriser la dualité linguistique.

Comment expliquer que la partie VII de la *Loi sur les langues*

*officielles* tarde à avoir des effets concrets? Différents obstacles

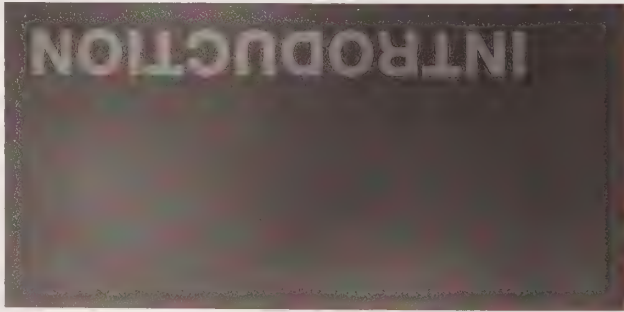
gènent en fait le gouvernement du Canada et les institutions

fédérales pour qu'ils puissent la mettre en œuvre de façon efficace.

Les chances d'obtenir les résultats escomptés en matière de promotion du français et de l'anglais sont plus grandes lorsque les cinq éléments du cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* sont pris en compte.

<sup>3</sup> Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2006-2007*, Ottawa, 2007, p. 34 à 37. Également en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/ar\\_ra\\_2006\\_07\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/ar_ra_2006_07_f.php)); consultation le 31 mars 2011.





## PLEINS FEUX SUR LA PARTIE VII DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES

Le commissaire aux langues officielles traite habituellement dans son rapport annuel des différentes parties de la *Loi sur les langues officielles*. Cependant, les trois premiers chapitres du rapport annuel 2010-2011 portent uniquement sur la manière dont le gouvernement du Canada et les institutions fédérales<sup>1</sup> s'acquittent des responsabilités et des obligations que leur confère la partie VII de la *Loi*. Quant aux chapitres 4, 5 et 6 du rapport, qui présentent la façon dont les institutions fédérales se conforment à la *Loi* et qui contiennent les bulletins de rendement de 13 institutions, ils mettent un accent particulier sur le respect accordé à la partie VII.

La partie VII de la *Loi sur les langues officielles* existe depuis 1988. Dès son adoption, le paragraphe 41(1) de la partie VII comporte deux volets distincts, mais interreliés, qui renforcent la politique linguistique canadienne. Dans le premier volet, le législateur précise que « le gouvernement fédéral s'engage à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement ».

1 Dans l'ensemble du rapport, l'expression « institutions fédérales » est utilisée pour désigner les institutions fédérales et les organismes assujettis à l'application de la *Loi sur les langues officielles*.

Dans le second volet, qui touche surtout les majorités de langue officielle du pays, il énonce que le gouvernement du Canada s'engage « à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ».

En grande partie grâce au travail acharné du sénateur Jean-Robert Gauthier, le Parlement du Canada apporte une modification à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* en 2005.

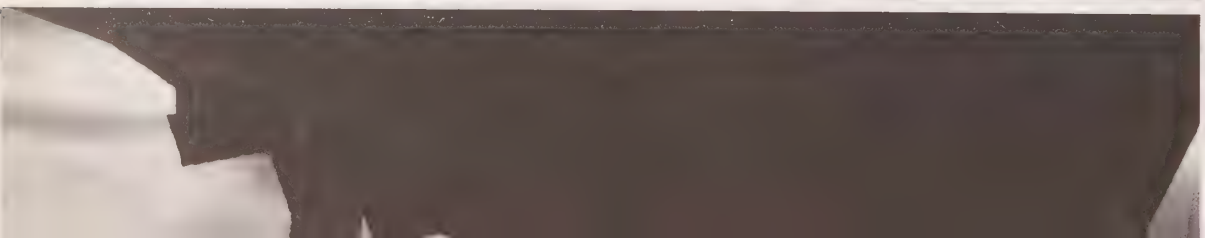
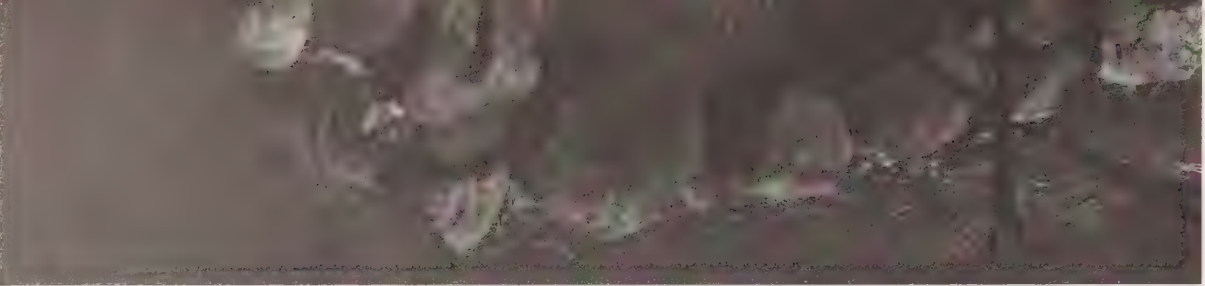
Dès lors, le paragraphe 41(2) de la partie VII prévoit qu'il « incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que soient prises des mesures positives pour mettre en œuvre [l']engagement [du gouvernement fédéral] ». De plus, elle devient exécutoire, c'est-à-dire qu'elle reconnaît aux personnes qui déposent des plaintes le droit de s'adresser à la Cour fédérale lorsque les institutions fédérales ne respectent pas leurs obligations en matière de promotion du français et de l'anglais et d'appui au développement des communautés de langue officielle<sup>2</sup>.

La *Loi* ne définit pas ce qu'est une mesure positive, donc le champ est ouvert pour que les institutions fédérales précisent dans la pratique ce que cela veut dire. Pour le commissaire aux langues officielles, il s'agit essentiellement d'une mesure qui a un effet réel et constructif sur la vitalité des communautés de langue officielle et la progression vers l'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne. Chaque institution fédérale doit elle-même définir les mesures à prendre en collaborant étroitement avec les communautés de langue officielle et en tenant compte de leurs besoins.

2 Dans l'ensemble du rapport, les communautés de langue officielle en situation minoritaire sont désignées par l'expression abrégée « communautés de langue officielle ».



Roger Chamberland,  
Réanne Chamberland,  
Justin Chamberland  
et Michelle Gervais  
Les Voyageurs officiels  
du Festival



## PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

Le Festival du Voyageur reçoit cette année le Prix d'excellence – Promotion de la dualité linguistique.

Depuis sa première édition en 1970, le Festival du Voyageur invite les gens de toutes les origines à braver le froid souvent intense du mois de février pour commémorer l'héritage des francophones et des commerçants de fourrure.

À l'origine modeste, le Festival s'étale maintenant sur dix jours et attire plus de 100 000 visiteurs par année. L'équipe du Festival a su s'associer non seulement avec l'administration municipale et les autres ordres de gouvernement, mais aussi avec des groupes tels que Canadian Parents for French et les conseils scolaires pour présenter des événements qui rallient toute la population et enchantent les visiteurs.

L'artisanat, l'histoire, la cuisine et la culture des populations francophone, écossaise, métisse et autochtones sont notamment mis en valeur sur les différents sites du Festival. Cette grande rencontre interculturelle est devenue l'une des raisons de visiter le Manitoba.

L'enthousiasme que génère cet événement est contagieux. Plusieurs municipalités où demeurent des populations francophones organisent maintenant leurs propres célébrations intégrant certains éléments du Festival.

Le commissaire aux langues officielles a instauré le Prix d'excellence en 2009 pour récompenser des personnes ou

des organismes n'étant pas assujettis à la *Loi sur les langues*

*officielles* qui valorisent la promotion de la dualité linguistique

au Canada ou à l'étranger, ou encore l'épanouissement des

communautés de langue officielle en situation minoritaire du

pays. Le commissaire compte présenter officiellement le Prix à

l'équipe du Festival du Voyageur au cours des prochains mois.

Les lauréates du Prix d'excellence des deux dernières années

étaient Linda Leith, fondatrice de la Fondation Metropolis bleu,

au Québec, et Claudette Paquin, ancienne directrice générale de

TFO, la télévision éducative et culturelle de l'Ontario français.





Il n'y a pas de recette miracle ou de solution universelle pour que les institutions fédérales respectent leurs obligations aux termes de la Loi. La conformité à la Loi requiert de nouvelles approches et de nouvelles façons de faire. Il faut que les institutions fédérales prennent des mesures positives en entreprenant des démarches concrètes.

Il est essentiel que les gouvernements fédéral et provinciaux travaillent en étroite collaboration et que tous les représentants fédéraux – y compris les représentants politiques – fassent preuve de leadership. Les représentants fédéraux donnent l'exemple autant par ce qu'ils font que par ce qu'ils négligent de faire.

Au sein de l'administration publique, on s'attend à ce que les dirigeants produisent des résultats positifs. Il en est de même dans le domaine des langues officielles : un leadership fort donne de bons résultats.



Graham Fraser

Le chapitre 5 porte sur les bulletins de rendement qui montrent que certaines institutions fédérales ont obtenu de bons résultats, et d'autres pas. Les bulletins de rendement se veulent des outils de gestion pour aider les institutions à améliorer leur rendement. Cette année, nous avons vérifié la conformité de 13 institutions fédérales à la Loi, qui ont été choisies parce qu'elles versent des sommes d'argent considérables dans le cadre de leurs programmes de financement, dont certains sont utiles aux communautés de langue officielle.

Enfin, le chapitre 6 présente un aperçu général de la façon dont les institutions fédérales satisfont à leurs obligations en ce qui a trait aux services offerts au public, à la langue de travail, à l'épanouissement des communautés et la promotion de la dualité linguistique ainsi qu'à la gestion du programme des langues officielles.

francophones et acadienne du Canada et a mis en place le Programme d'appui aux droits linguistiques. Pour notre part, nous avons déposé un recours judiciaire contre CBC/Radio-Canada pour que la cour définisse notre juridiction et précise l'étendue des responsabilités du radiodiffuseur public en ce qui concerne la partie VII. Or, la partie VII n'a pas pour but de réparer les pots cassés, le gouvernement et les institutions fédérales doivent planifier et consulter avant de prendre des décisions, en assurer la coordination et veiller à ce que leurs résultats puissent être évalués. Le gouvernement doit acquiescer le réflexe partie VII plutôt que d'en tenir compte après coup.

Dans le chapitre 3, nous nous penchons sur des initiatives qui illustrent la manière dont certaines institutions surmontent leurs difficultés. Santé Canada a établi des processus efficaces, le ministère de la Justice a créé le Réseau Justice Sécurité et d'autres institutions fédérales coopèrent efficacement, comme c'était le cas du Conseil fédéral du Nouveau-Brunswick, qui a invité la communauté à prendre part à des discussions sur la partie VII. Ces exemples montrent bien les différentes étapes que doivent suivre les institutions fédérales, de la consultation à l'évaluation, en passant par la planification.

Il est difficile de mesurer l'imagination, de créer une liste de contrôle pour évaluer l'innovation ou de mettre en place un cadre réglementaire pour favoriser l'initiative. Pourtant, la partie VII, de par sa nature même, encourage l'administration publique à adopter une approche sur mesure qui est axée sur les citoyens. Elle exige également que les gestionnaires et les administrateurs fassent preuve d'une plus grande tolérance à l'égard du risque, dans un contexte où on le redoute. Il n'est pas toujours facile de joindre les communautés de langue officielle et d'imaginer de nouvelles façons de collaborer avec elles; il est

beaucoup plus simple de suivre les directives du sous-ministre ou du Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada. Or, toute la fonction publique, à tous les échelons de la hiérarchie, a un rôle à jouer dans la mise en œuvre de la partie VII.

Dans les trois derniers chapitres du présent rapport, nous nous intéressons de plus près à la manière dont des institutions fédérales se conforment à la *Loi sur les langues officielles*. Nous les avons choisies en utilisant certains des outils à notre disposition : les enquêtes, les bulletins de rendement et les vérifications. Nous présentons également le nombre de plaintes qu'ont déposées le public et les employés fédéraux, ce qui est une indication des enjeux liés à la conformité à la *Loi* au sein des institutions.

Dans le chapitre 4, nous montrons que des centaines de Canadiens déposent des plaintes chaque année parce que leurs droits linguistiques ne sont pas respectés. Pour qu'une institution s'acquitte de ses obligations linguistiques envers les citoyens, elle doit planifier et effectuer des suivis. Comme nous le décrivons dans ce chapitre, certaines enquêtes montrent la manière dont des institutions parviennent à résoudre les questions liées aux langues officielles. Les constatations qui se dégagent des vérifications effectuées cette année y sont également présentées. Ma troisième recommandation vise à établir le niveau minimal des compétences linguistiques requis pour superviser des employés travaillant dans les régions désignées bilingues. Dans ma dernière recommandation, je demande au ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités de confirmer le droit du grand public de communiquer avec les autorités aéroportuaires et d'en recevoir les services dans l'une ou l'autre des langues officielles.

Dans le chapitre 2, nous nous penchons sur le leadership nécessaire à la mise en œuvre adéquate de la partie VII, et ce, sur tous les plans. Le gouvernement, les institutions fédérales ayant des responsabilités clés et l'ensemble des institutions fédérales doivent jouer leurs rôles respectifs.

Dans ce chapitre, je recommande une modification législative qui permettrait une mise en œuvre plus cohérente de la partie VII, et j'attends la réponse du gouvernement à cet égard. Mon autre recommandation vise à garantir que toutes les institutions fédérales envoient le message clair dans la fonction publique fédérale qu'il est important et prioritaire d'appuyer les communautés de langue officielle et la dualité linguistique. Cette recommandation pourrait aider le gouvernement et certaines institutions fédérales à éviter de se trouver dans des situations où ils prennent des décisions sans tenir compte du bien-être des communautés de langue officielle et de la promotion de la dualité linguistique. L'abolition du Programme de contestation judiciaire en 2006, la quasi-fermeture de la station CBEF Windsor par CBC/Radio-Canada en 2009, et le choix de rendre facultatif le questionnaire complet du recensement en 2010 : toutes ces décisions ont été prises sans avoir effectué de consultations préalables ou, d'après ce que nous avons pu constater, sans avoir évalué leurs conséquences sur les communautés de langue officielle.

Dans le cas de l'abolition du Programme de contestation judiciaire, le gouvernement fédéral a conclu une entente de règlement à l'amiable avec la Fédération des communautés

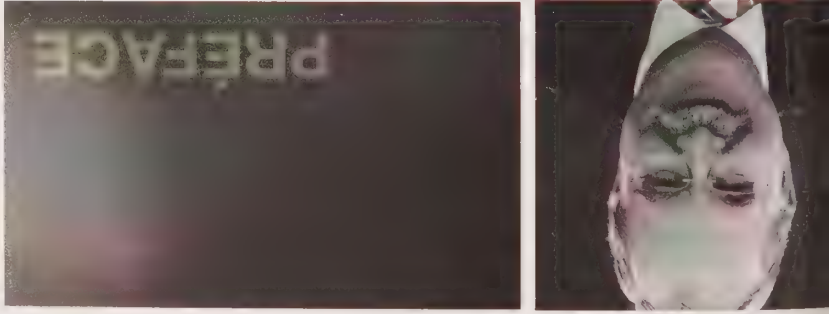
Alors que le Canada accueille quelque 250 000 nouveaux arrivants chaque année, il est essentiel d'avoir en place un processus continu de sensibilisation et de promotion de nos deux langues officielles de communication. Ces nouveaux citoyens intégreront pleinement soit la communauté francophone, soit la communauté anglophone d'ici deux ou trois générations.

Dans le premier chapitre du rapport annuel de cette année, nous présentons certains des défis que vivent les communautés de langue officielle.

Il n'y a pas de doute qu'au sein des institutions fédérales des personnes se demandent : « Que faisons-nous pour que nos activités quotidiennes joignent les communautés de langue officielle? » Cette question est particulièrement importante dans les périodes de changement et d'innovation, lorsqu'on élabore de nouveaux programmes, qu'on modifie, rationalise ou élimine des programmes existants et qu'on ferme des bureaux. La partie VII exige qu'on se pose d'autres questions. Quelle sera l'incidence sur les communautés de langue officielle? Quels types de données avons-nous pour évaluer cette incidence? Si la décision n'a pas de répercussions positives, comment peut-on limiter les dommages?

Pour répondre à ces questions, j'aimerais en poser d'autres. Quels types de consultations ont eu lieu? Après de quoi? Quels renseignements permettent d'assurer que les consultations sont suffisantes et sincères, et qu'il ne s'agit pas d'un exercice mené pour la forme, après la prise de décision?





## DU LEADERSHIP, DE L'ACTION, DES RÉSULTATS

En novembre 2005, le Parlement du Canada a voté en faveur d'une modification de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* afin d'exiger que toutes les institutions fédérales prennent des mesures positives pour favoriser la vitalité et l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et promouvoir l'utilisation du français et de l'anglais. Pour le regretté sénateur Jean-Robert Gauthier, il s'agissait d'un triomphe : il avait travaillé durant des années pour faire accepter cette modification. Finalement, le projet de loi a été adopté après son départ à la retraite.

Six ans plus tard, de nombreuses institutions fédérales se questionnent toujours sur le sens de la *Loi* dans sa forme actuelle. Qu'est-ce qu'une mesure positive? Que signifie faire de la promotion? Comment peut-on atteindre les objectifs de la partie VII?

Il y a quatre ans, nous propositions trois principes directeurs aux institutions fédérales cherchant à respecter leurs obligations énoncées dans la partie VII de la *Loi* : la nécessité que toutes

les institutions développent le réflexe partie VII, l'importance qu'elles favorisent la participation des citoyens et des communautés; et le besoin qu'elles établissent un processus continu d'amélioration des politiques et des programmes. Ces trois principes demeurent tout aussi pertinents aujourd'hui. Nous savons que certaines institutions fédérales prennent des mesures positives qui profitent aux communautés de langue officielle, mais bon nombre d'entre elles ne savent pas vraiment ce qu'elles doivent faire en pratique pour assumer leurs responsabilités. Dans les trois premiers chapitres du rapport annuel 2010-2011, nous abordons plusieurs thèmes concernant les obligations prévues à la partie VII, et j'espère que cela clarifiera certains malentendus et aidera les employés fédéraux de même que les communautés de langue officielle à traduire leurs idées en mesures positives concrètes.

Certaines institutions fédérales estiment que l'obligation de promouvoir l'utilisation du français et de l'anglais est encore plus vague. Les gouvernements qui se sont succédé ont agi comme si ceux ne parlant pas l'autre langue officielle allaient être insultés de l'entendre et ont donc réduit leurs activités de promotion. Cette attitude a souvent mené le gouvernement à appliquer la politique linguistique de manière furtive : il aide les communautés de langue officielle, mais veille à ce que la majorité ne s'en aperçoive pas.

En adoptant cette approche, le gouvernement néglige de tenir compte de l'appui croissant à la dualité linguistique dans la population canadienne au cours des 40 dernières années, et sous-estime la maturité et la générosité des Canadiens.



## ANNEXES

ANNEXE A – LES PUBLICATIONS DE 2010-2011 .....	80
L'organisation d'un événement sportif d'envergure au Canada : Guide pratique pour mettre en valeur les langues officielles .....	81
Au-delà des réunions bilingues : Comportements en leadership des gestionnaires .....	81
Rapport final sur les Jeux olympiques et paralympique d'hiver de 2010 à Vancouver .....	81
Quatre provinces, quatre jours : Rapport sur les discussions des tables rondes en Atlantique sur le continuum des possibilités d'apprentissage en langue seconde .....	82
Indicateurs de vitalité 3 .....	82
ANNEXE B – LES PLAINTES RECEVABLES EN 2010-2011 .....	83
ANNEXE C – LES BULLETINS DE RENDEMENT DE 2010-2011 .....	84
Le contexte d'évaluation .....	84
Les résultats des observations .....	86

5.3 LES BULLETINS DE RENDMENT DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES DU SECTEUR DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE.....	60
Affaires autochtones et Développement du Nord Canada.....	60
Agence de promotion économique du Canada atlantique .....	61
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec .....	61
Diversification de l'économie de l'ouest Canada.....	63
Infrastructure Canada.....	64
5.4 LES BULLETINS DE RENDMENT DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES DU SECTEUR CULTUREL .....	65
Conseil des Arts du Canada.....	65
Patrimoine canadien.....	66
5.5 LE BULLETIN DE RENDMENT D'UN ORGANISME DE L'ADMINISTRATION CENTRALE .....	67
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.....	67

## CHAPITRE 6

Le résumé des constats .....	69
6.1 LES COMMUNICATIONS AVEC LE PUBLIC ET LA PRESTATION DES SERVICES .....	69
6.2 LA LANGUE DE TRAVAIL.....	71
6.3 LA PROMOTION DU FRANÇAIS ET DE L'ANGLAIS.....	72
6.4 LA GESTION DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES.....	73
CONCLUSION .....	75
La responsabilisation : un élément clé .....	75
RECOMMANDATIONS.....	78

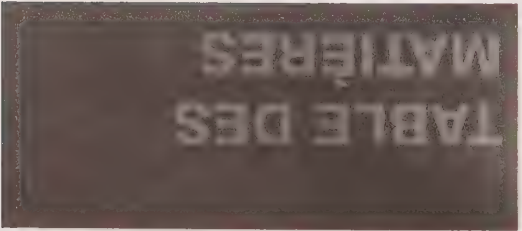


CHAPITRE 4	La conformité .....	41
4.1 LES PLAINTES .....	Le portrait global des plaintes reçues .....	42
	Les plaintes recevables par partie de la Loi sur les langues officielles .....	43
4.2 LES ENQUÊTES .....	Pour répondre à la demande, il faut d'abord bien la prévoir .....	44
	Les cérémonies de citoyenneté : une occasion à saisir .....	45
	Les institutions fédérales à l'ère du numérique .....	46
	Les mesures positives, ça se planifie .....	47
	Le respect d'une directive ne supplée pas l'observation de la Loi sur les langues officielles .....	48
4.3 LES VÉRIFICATIONS .....	La désignation linguistique des postes .....	48
	Environnement Canada .....	50
	Service Canada .....	51
	Défense nationale .....	51
	Des résultats positifs .....	51
4.4 LE PUBLIC VOYAGEUR .....		52
CHAPITRE 5	Les bulletins de rendement .....	55
5.1 LA MÉTHODOLOGIE .....		55
5.2 LES BULLETINS DE RENDEMENT DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES DU SECTEUR SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE .....	Agriculture et Agroalimentaire Canada .....	57
	Conseil de recherches en sciences humaines et Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie .....	57
	Conseil national de recherches Canada .....	59
	Instituts de recherche en santé du Canada .....	59

CHAPITRE 2	17
Des changements sont requis	
2.1 LE GOUVERNEMENT DU CANADA	18
En attente d'un signal clair	18
Les faits parlent d'eux-mêmes	21
La partie VII ne se réduit pas à la Feuille de route 2008-2013	23

2.2 LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES CLÉS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PARTIE VII	24
Le rôle des institutions fédérales clés	24
Quelques lacunes à corriger	25
2.3 L'ENSEMBLE DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES	26
La partie VII vise toutes les institutions	26
Un bon processus n'est pas en soi une mesure positive	26
L'importance d'appliquer les principes de la partie VII	27
2.4 LE RESPECT DE LA PARTIE VII EST UNE RESPONSABILITÉ COMMUNE	30

CHAPITRE 3	31
Des actions dignes de mention	
3.1 TRANSPORTS CANADA : L'IMPORTANCE DE LA PLANIFICATION	32
3.2 LE RÉSEAU JUSTICE SÉCURITÉ : S'UNIR POUR ABORDER LA PARTIE VII	33
3.3 CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION CANADA : DIALOGUER AVEC LES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE ET LES FAIRE PARTICIPER	34
3.4 L'ENTENTE DE COLLABORATION MULTIPARTITE SUR LA CULTURE : UN OUTIL UTILE À TOUS	35
3.5 L'AGENCE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU CANADA POUR LES RÉGIONS DU QUÉBEC ET LE COMITÉ QUÉBEC MULTILINGUE :	
QUAND LES ENTREPRISES SONT DE LA PARTIE	36
3.6 DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE DE L'OUEST CANADA ET LES MUNICIPALITÉS BILINGUES DU MANITOBA	37
3.7 SANTÉ CANADA : LES COMMUNAUTÉS ONT BESOIN DE PROGRAMMES CIBLÉS	37
3.8 LE CONSEIL FÉDÉRAL DU NOUVEAU-BRUNSWICK : LA PARTIE VII, IL FAUT EN PARLER	39
3.9 À CHACUN DE FAIRE SA PART	40



PRÉFACE DE GRAHAM FRASER

Du leadership, de l'action, des résultats.

PRIX D'EXCELLENCE

Promotion de la dualité linguistique .....

INTRODUCTION

Plein feux sur la partie VII de la Loi sur les langues officielles...

CHAPITRE 1

Un état de la situation.....

1.1 CONTRIBUER À LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE

Quelques faits ..

Répondre aux besoins croissants des Anglo-Québécois en matière de santé.

Renforcer l'école de langue française.....

Assurer l'épanouissement et le rayonnement de la culture anglo-québécoise

Développer l'économie des communautés de langue officielle.....

Intégrer les nouveaux arrivants .....

Jeter des ponts entre majorités et communautés de langue officielle .....

1.2 LA PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE.....

La dualité linguistique : un actif précieux .....

Les choses progressent, mais il y a toujours place à l'amélioration.....

1.3 CES DÉFIS APPELLENT DES CHANGEMENTS.....






MONSIEUR LE PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je soumetts au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1<sup>er</sup> avril 2010 au 31 mars 2011.

Le commissaire aux langues officielles,



Graham Fraser




MONSIEUR LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1<sup>er</sup> avril 2010 au 31 mars 2011.

Le commissaire aux langues officielles,



Graham Fraser

**Le Commissariat aimerait remercier  
les photographes suivants :**

Chalet Studio Photography

Guy Couture

Marc Gibert (Adecom)

Dan Harper (Dan Harper Photography)

Michael O'Shea (Michael O'Shea Photography)

Merle Prosofsky (Merle Prosofsky Photography LTD.)

Jean-Sébastien Racine

Trevor D. Rideout (Trevor Dean Photography)

Andrew Sikorsky (Sikorsky Photography)

Daniel St Louis (Daniel St. Louis Photographic Arts)

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2011  
No de cat. : SF1-2011  
ISSN : 0382-1161

Pour communiquer avec le Commissariat aux langues officielles  
ou pour obtenir un exemplaire en média substitut,  
composez sans frais le 1-877-996-6368.  
[www.languesofficielles.gc.ca](http://www.languesofficielles.gc.ca)

Imprimé sur

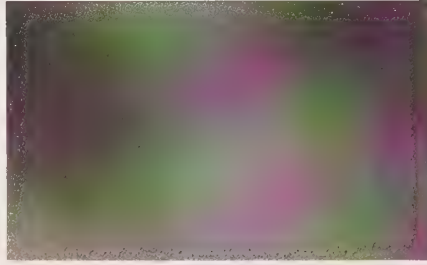
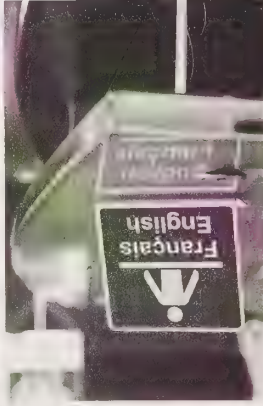
du papier recyclé







Commissariat  
aux langues  
officielles  
Office of the  
Commissioner of  
Official Languages



# DU LEADERSHIP DE L'ACTION DES RÉSULTATS

RAPPORT ANNUEL 2010-2011



CA1  
OL  
-A56

Office of the  
Commissioner of  
Official Languages



Commissariat  
aux langues  
officielles



ANNUAL REPORT 2011•2012

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2012

Cat. No.: SF1-2012

ISSN: 0382-1161

To reach the Office of the Commissioner of Official Languages or to obtain a copy in an alternative format, dial toll-free 1-877-996-6368.

[www.officiallanguages.gc.ca](http://www.officiallanguages.gc.ca)

Printed on recycled paper



**THE SPEAKER OF THE SENATE**

Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to section 66 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the annual report of the Commissioner of Official Languages covering the period from April 1, 2011 to March 31, 2012.

Yours respectfully,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Graham Fraser', written in a cursive style.

Graham Fraser







**THE SPEAKER OF THE HOUSE OF COMMONS**

Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to section 66 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the annual report of the Commissioner of Official Languages covering the period from April 1, 2011 to March 31, 2012.

Yours respectfully,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Graham Fraser', written in a cursive style.

Graham Fraser



Office of the  
Commissioner of  
Official Languages



Commissariat  
aux langues  
officielles

AR  
11-12

A large, dark, tilted square graphic containing the white text "AR" in a bold, sans-serif font, with "11-12" in a smaller, handwritten-style font below it. The square is set against a blurred background of a city street with buildings and trees.

**ANNUAL REPORT** 2011•2012



# 2011–2012 ANNUAL REPORT

## TABLE OF CONTENTS

### **PREFACE BY GRAHAM FRASER**

*FAILURE IS OBVIOUS, SUCCESS IS INVISIBLE*

II

### **AWARD OF EXCELLENCE**

*PROMOTION OF LINGUISTIC DUALITY*

VIII

### **INTRODUCTION**

*LINGUISTIC DUALITY: MADE IN CANADA*

2

Unifying force

3

Impact of linguistic duality

4

### **CHAPTER 1**

*PROMOTING SECOND-LANGUAGE LEARNING*

6

Extraordinary opportunity

7

Advantages of bilingualism

7

Federal government's responsibilities

9

Helping Canadians experience bilingualism

9

Renew federal support for second-language education

11

Learning the other language without changing schools

13



## **CHAPTER 2**

<i>OTTAWA: A TRULY CANADIAN SYMBOL</i>	16
A visitor's experience in Ottawa	18
<i>Arriving at the airport</i>	18
<i>Checking in at the hotel</i>	18
<i>Exploring the city</i>	20
<i>Hitting the shops</i>	20
<i>Goodbye! Au revoir!</i>	21
Federal institutions and linguistic duality	22
Federal institutions and raising awareness among businesses	23
A well-kept secret	24

## **CHAPTER 3**

<i>OFFICIAL LANGUAGES: GOOD FOR BUSINESS</i>	26
The advantage of serving clients in their own language	27
Gatineau businesses and official languages	27
Building a bilingual organization	29
Bilingualism a sound business choice	29
Second nature	30
One step at a time	30
Cooperation: A win-win scenario	31
Businesses supported by federal institutions	32

## **CHAPTER 4**

### **FEDERAL INSTITUTIONS AND LINGUISTIC DUALITY**

	34
Complaints	35
Investigations _ _ _ _ _	36
<i>Controversial appointment</i>	36
<i>Postal terminology in Atlantic Canada</i>	36
<i>Real estate needs of communities</i>	37
<i>Linguistic designation of positions</i>	37
<i>Official languages and the right to vote</i>	38
<i>Canadian Army Web sites</i>	38
<i>Passport Canada goes beyond its obligations</i>	38
Audits	39
<i>Air Canada</i>	39
<i>Parks Canada</i>	39
<i>Industry Canada</i>	40
Court remedies	40
<i>Thibodeau v. Air Canada</i>	40
<i>Commissioner of Official Languages v. CBC/Radio-Canada</i>	41
Meetings with federal institutions	41
<i>Linguistic duality in the public service</i>	42
<i>Linguistic duality in Canadian society</i>	43
<i>Success is no accident</i>	44

## **CONCLUSION**

<b>CANADA'S BILINGUAL IMAGE</b>	46
---------------------------------	----

## **RECOMMENDATIONS**

49
----



**GRAHAM FRASER**  
COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

## **PREFACE**

**FAILURE IS OBVIOUS,  
SUCCESS IS INVISIBLE**

"You feel more welcomed, you feel more involved, you feel more Canadian,"<sup>1</sup> says Sandra Konji about the benefits of French immersion for immigrant children.

Ms. Konji was born in Nairobi, Kenya, and came to Canada at the age of 6, speaking only English and Swahili. When she was in Grade 5, she went into immersion, and is now planning to study Health Sciences at the University of Ottawa in the French Immersion program. Like many immigrant children who have studied in immersion French, she has emerged from high school with the feeling that she has a better understanding of the country as a whole.

<sup>1</sup> Conversation between the Commissioner of Official Languages and Sandra Konji on December 3, 2011.

And yet language policy continues to mystify some Canadians whose families have been in this country for generations. Despite the fact that the *Official Languages Act* is now into its fifth decade, it is still a challenge for some to recognize linguistic duality as a Canadian value and as a key element in Canada's identity. For that understanding to be broadened, it is important that the government do a better job of stressing the importance of Canada's official languages, increasing the opportunities for second-language learning and strengthening the presence of both languages in Canada's capital.

The past year has been one in which language has again been a preoccupation; the year has provided a series of revealing insights into the state of Canadian language policy and linguistic duality.

The summer of 2011 saw renewed public debate on language policy. In July, the Federal Court decision in the *Thibodeau v. Air Canada* case found that Air Canada does, in fact, have a systemic problem providing services in both official languages, and that its obligation to provide service in both languages was

not limited by international agreements. Then in August came the news that my office's observations in Ottawa would track the visitor's experience from a federal institution, like the National Gallery or the Parliament Buildings, to restaurants and stores. This was the first time that observations that would be included in my annual report had been discussed 14 months ahead of time, but those observations—the results of which are analyzed in Chapter 2—have proven to be more positive and, I hope, more instructive than many had feared. Our initial intention had been to limit the observations to Ottawa as the capital of the country, but, after a series of consultations and public reactions, we decided to extend the observations to the National Capital Region, including Gatineau.

One of the interesting outcomes of the consultations was the degree of interest demonstrated by the private sector associations on the subject. Our observations produced a snapshot of Ottawa that showed that, while there is substantial bilingual capacity for visitors to Canada's capital, it is often invisible. As the federal government prepares for the celebrations of Canada's 150th anniversary in 2017, it is important to

keep in mind the need to ensure that all Canadians can feel that Ottawa is their capital, and that both official languages are public languages: visible and audible in public spaces, not just in federal government buildings.

The autumn of 2011 brought more controversy over the high-profile appointments of two unilingual Canadians: one to the Supreme Court of Canada and the other to the position of Auditor General of Canada. These appointments had a substantial impact on public opinion and contributed to the sense, particularly in Quebec, that the official languages policy had failed, that French was being threatened and that requirements for Francophones were higher than those for Anglophones.

However, the controversy made it clear that the bar for high-profile public appointments is higher than it has ever been before. It is worth noting that the *Edmonton Journal*, the *Calgary Herald* and the *Ottawa Citizen* all agreed that the Auditor General must be bilingual. The discussion also made it clear that there is an expectation, across the country, that those who fill senior positions that require communicating with Canadians from all parts of the country be bilingual.

Unfortunately, these setbacks have obscured a number of successes for bilingualism as far as public officials are concerned. Four decades ago, opponents of the *Official Languages Act* argued that official bilingualism would mean that Western Canadians would have no chance for a career in the federal public service. Now, the Chief Justice of the Supreme Court is from Alberta, and spent her previous career in British Columbia; the Chief of the Defence Staff is from Manitoba; and the Clerk of the Privy Council is from Saskatchewan. They are all proficient in both official languages. And, for the first time ever, a majority of provincial premiers are bilingual.

In order to address the challenge of ensuring that there are more bilingual candidates for senior positions, the government could take steps to enlarge the pool. This could be done by dramatically expanding current exchange programs, by creating scholarships for students to study in their second language and by offering language training programs for mid-career progressions in areas where there is a shortage. There are precedents for these kinds of initiatives: when

the government felt that there were too many talented students leaving the country and too many talented researchers working outside Canada, it created the Millennium Scholarships and the Canada Research Chairs.

Attitudes towards language policy are different in Canada's two official language communities, and the challenges are different. In English-speaking Canada, the attitude—and thus the challenge—is often indifference. In French-speaking Canada, the attitude—and the challenge to overcome—is linguistic insecurity: the fear that the French language is being threatened.

This concern is intensified at regular intervals with the publication of census figures that show the dramatic growth of population in Western Canada and the smaller percentage that Francophones represent of Canada's population. This trend is natural; it is impossible to welcome 250,000 newcomers to Canada every year and maintain the same percentage of French speakers or, for that matter, English speakers. The vitality of a language community—its cultural energy and power of attraction—is

not determined by percentages; the flourishing of a minority, whether in the context of North America, Quebec or the rest of Canada, does not depend on the rate of growth of the majority, but on the collective determination of that minority to thrive.

But the sense of linguistic insecurity is real, as is the belief that French is threatened. The controversies surrounding the Supreme Court and Auditor General appointments, and similar controversies in Quebec concerning unilingual executives at the Caisse de dépôt and the Banque Nationale, are reminiscent of the language battles of the 1950s and early 1960s about the naming of The Queen Elizabeth Hotel and the absence of French-speaking executives at Donald Gordon's Canadian National Railways. Those debates led to the creation of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism in 1963.

Half a century later, while some of the combustible questions of linguistic symbols are similar, the language challenges are very different. Quebec society has developed successful music, television, film and publishing industries.



To a greater extent than ever before, immigrants to Quebec are learning French, French-speaking immigrants are being attracted to official language minority communities across Canada and hundreds of thousands of English-speaking students are doing their primary and secondary studies in French. And yet, as a series of polls have shown, many Quebecers are feeling increasingly disengaged from the rest of Canada.

In this context, all the shortcomings of federal language policy resonate. Failure is obvious, success is invisible. Everyone witnessed the linguistic failure during the cultural component of the Vancouver 2010 Winter Olympic Games opening ceremony; few noticed the successes on the ground. No one has pointed out that a majority of provincial premiers, from three political parties, are bilingual. No one noticed the remarkable linguistic duality of Jack Layton's state funeral. Few are aware of how many ministers—and parliamentarians from all parties, including the top candidates for the leadership of the New Democratic Party—from across Canada are proficient in both languages.

One reason that these facts are so little known is that there is so little effort made to highlight them. How many bilingual Anglophone ministers or generals or ambassadors have appeared on *Tout le monde en parle*, or spoken to the Trois-Rivières chamber of commerce? How many bilingual Francophone ministers or businessmen or filmmakers are invited to speak at Canadian Clubs across the country?

This past year produced an extraordinary crop of French-language films from Quebec. But how many Canadians outside Quebec have had the chance to see *Monsieur Lazhar* (Academy Award nominee and Genie winner for best film, best director, best actor, best supporting actress, best editing and best adapted screenplay), *Starbuck* (Genie winner for best original screenplay and best song) and *Café de Flore* (Genie award for best actress, best make-up and best visual effects)? Often, Air Canada flights are the only places Canadians can see Canadian films with any regularity. Canadians everywhere should be able to see these remarkable films.

Similarly, recognizing that proficiency in both official languages is a critical leadership competency, ministers, deputies and heads of federal agencies—just like thousands of public service employees—have worked hard to become proficient in both official languages. To what extent are they using those skills to communicate publicly with Canadians?

Ultimately, the future of Canada's linguistic duality depends on two factors: the degree to which English-speaking Quebecers and French-speaking Canadians outside Quebec are able to maintain a strong, vital linguistic environment in which they can live their lives fully in their language, and the degree to which Canada's majority communities—French-speaking in Quebec, English-speaking in the rest of Canada—embrace Canada's linguistic duality as a key element in Canadian identity, whether or not they speak both official languages.

This does not mean, and has never meant, that all Canadians should be bilingual or that they should feel less of a Canadian if they speak only English or only French. But it does mean that they should welcome the presence of the other official language and see it as a key symbol of their country's identity. In other words, English and French are not foreign languages in Canada, they are Canadian languages.

To an ever-greater extent, some Canadian businesses have understood this. Rogers Communications has made a significant effort to ensure that its customers can be served and its employees trained in the language of their choice. There is an official languages committee, formed of half management and half staff, that meets every week. The result? With 30 million calls a year to its call centres, the company has had only two complaints over the past two years about language

of service. As Garrick Tiplady, Senior Vice-President, Customer Experience explained to me, "Offering services in both languages is in the DNA of the company, simply part of doing business in a bilingual country. When it works well, nobody notices; that's the best possible outcome."<sup>2</sup>

Success is invisible, failure is obvious.

But to succeed, Canadians need to have greater access to language learning opportunities and a better understanding of official language minority communities, including their culture and their institutions. That will lead to the knowledge that, for example, the French-speaking communities outside Quebec are not simply French-Canadian in origin, but European, African, Caribbean, Asian and North African; that the English-speaking communities in the Gaspé and the Eastern Townships are very different from the English-speaking communities in Montréal.

As McGill University Professor Emeritus Charles Taylor said, "language is much more than communication, it's a communion. [translation]"<sup>3</sup>

Canadians need to have a sense of ownership of both languages, whether they speak them or not. To do that, they need to know that they have access to the other language and the other cultures that are expressed in that language. In five years, when Canadians celebrate their country's 150th anniversary, they should be able to celebrate Canada's linguistic duality—and enjoy its presence—across the country.

2 Meeting between the Commissioner of Official Languages and Garrick Tiplady on January 24, 2012.

3 Mauricio Segura, "L'homme qui plantait des idées," *L'actualité*, March 9, 2012. On-line version ([www.lactualite.com/societe/lhomme-qui-plantait-des-idees?page=0,2](http://www.lactualite.com/societe/lhomme-qui-plantait-des-idees?page=0,2)) accessed March 31, 2012 [French only].





**BERNARD ST-LAURENT**  
JOURNALIST AND BROADCASTER

**AWARD OF  
EXCELLENCE  
PROMOTION OF  
LINGUISTIC DUALITY**

Created by the Office of the Commissioner of Official Languages in 2009, the Award of Excellence—Promotion of Linguistic Duality is given to an individual or organization that is not subject to the federal *Official Languages Act* but that promotes linguistic duality in Canada or abroad or contributes to the development of Canada's official language minority communities.

This year's recipient of the Award of Excellence is veteran journalist and broadcaster Bernard St-Laurent. Bernie, as he is known to his friends and listeners, is a communicator *extraordinaire* who has dedicated his life to keeping English-speaking Canadians informed of what's happening in the other official language.

Bernie was introduced to the worlds of politics and journalism when he was a young boy in Compton, Quebec. His great uncle was Louis St-Laurent, then Prime Minister of Canada. When Uncle Louis visited the family general store, reporters would always follow him around. That experience would be prescient later in Bernie's life.

As a young man, he co-founded a weekly paper for the English-speaking communities of Gaspé—The Gaspé Spec—that is still being published today. As the years went by and opportunities knocked, he went on to work for *The Globe & Mail*, *CJAD*, *The Montreal Daily News*, *The Gazette*, The Weather Network and MétéoMédia, and CBC.

In 1998, he co-created *C'est la vie*, an award-winning CBC radio program that showcases Francophone culture across the country, exploring arts and culture, sports, science and business. After more than 14 years, *C'est la vie* is still as immensely popular as it was on day one.

Apart from hosting *C'est la vie* and *Radio Noon Montreal*, Bernie is CBC's senior political editor in Quebec. During election campaigns, he is a regular analyst on *Le Téléjournal*, Radio-Canada's primetime television newscast. Bernie has also appeared as a guest host on various CBC radio shows, including *The Current*, *Sounds Like Canada*, *As It Happens*, *The House* and *Cross Country Checkup*.

The Office of the Commissioner of Official Languages congratulates Bernard St-Laurent for his outstanding work in promoting Canada's linguistic duality throughout his remarkable career.





## **INTRODUCTION**

### **LINGUISTIC DUALITY: MADE IN CANADA**

In his introductory message for the *Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008-2013: Acting for the Future*, Prime Minister Stephen Harper described linguistic duality as a "cornerstone of our national identity."<sup>1</sup>

The reason linguistic duality is an essential part of Canada's identity and one of the country's core values is that it is so very tightly woven into the fabric of Canadian society. Canada is populated mainly by people who speak English or French, just as it was almost 150 years ago when the *British North America Act* was signed.<sup>2</sup> According to 2006 Census figures,<sup>3</sup> more than 7 million Canadians speak French as their first official language and over 23 million speak English.<sup>4</sup>

While most French-speaking Canadians live in Quebec, close to 1 million live elsewhere in the country. Similarly, while most English-speaking Canadians live outside Quebec, nearly 1 million Quebecers speak English as their first language.

Immigrants make up a significant part of Canada's English- and French-speaking population. Nearly 70% of immigrants claim to have a good knowledge of English four years after arriving in Canada. After four years in Quebec, 73% of immigrants report being able to speak French well.<sup>5</sup>

### UNIFYING FORCE

Linguistic duality is a fundamental Canadian value. The great majority of Canadians think that it is important to live in a country where English and French stand shoulder to shoulder. Nearly 6 in 10 Canadians think that the *Official Languages Act* is good for Canadian unity<sup>6</sup> and that linguistic duality

is a unifying force for Canada. Nearly half of all Canadians think that official bilingualism is a key element of national identity.<sup>7</sup>

Canadians show their support for linguistic duality in many different ways. One of these is evident in the popularity of second-official-language learning support programs for young Canadians. In fact, 71% of Canadians living outside Quebec agree that French should be compulsory in all elementary schools, while 68% think it should be compulsory in high school.<sup>8</sup>

1 Canadian Heritage, "Message from the Prime Minister of Canada," *Roadmap for Canada's linguistic duality 2008-2013: Acting for the future*, Ottawa, 2008, p. 4. On-line version ([www.pch.gc.ca/slo-ols/pubs/08-13-LDL/101-eng.cfm](http://www.pch.gc.ca/slo-ols/pubs/08-13-LDL/101-eng.cfm)) accessed March 31, 2012.

2 Although Canada's Aboriginal languages are also central to the Canadian identity, the Canadian constitution does not recognize any of them as official languages.

3 The results of the 2011 Census had not been made public at the time of this report.

4 Office of the Commissioner of Official Languages, *Official languages in Canada*, March 2012. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/canada\\_06\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/canada_06_e.php)) accessed March 31, 2012.

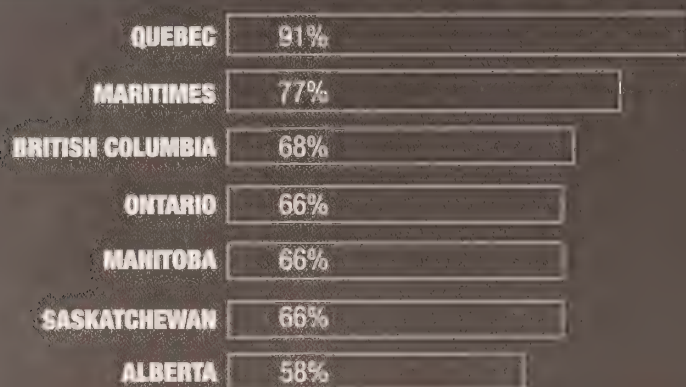
5 Statistics Canada, *Knowledge of official languages among new immigrants: How important is it in the labour market?*, Statistics Canada Catalogue no. 89-624-XIE, Ottawa, 2007, pp. 6 and 15. On-line versions ([www.statcan.gc.ca/pub/89-624-x/2007000/4123709-eng.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/89-624-x/2007000/4123709-eng.htm) and [www.statcan.gc.ca/pub/89-624-x/2007000/4123753-eng.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/89-624-x/2007000/4123753-eng.htm)) accessed March 31, 2012.

6 Jack Jedwab and Sidd Bannerjee, *Pillars of unity: Of Canada's principal identity-based legislation, rights charter remains most popular*, Montréal, Association for Canadian Studies, 2010, p. 2. On-line version ([www.acs-aec.ca/pdf/polls/12651222568208.doc](http://www.acs-aec.ca/pdf/polls/12651222568208.doc)) accessed March 31, 2012.

7 Environics Institute, *Focus Canada 2010*, Toronto, 2010, p. 17. On-line version ([www.environicsinstitute.org/PDF-FocusCanada2010.pdf](http://www.environicsinstitute.org/PDF-FocusCanada2010.pdf)) accessed March 31, 2012.

8 CROP, *Les Canadiens et le bilinguisme*, Final report for the Société Radio-Canada, December 2006, p. 13. On-line version ([www.radio-canada.ca/actualite/enprofondeur/desautels/bilinguisme/src-crop\\_bilinguisme.pdf](http://www.radio-canada.ca/actualite/enprofondeur/desautels/bilinguisme/src-crop_bilinguisme.pdf)) accessed March 31, 2012 [French only].

**FIGURE 1**  
**CANADIANS IN FAVOUR OF BILINGUALISM ACROSS CANADA<sup>9</sup>**



## IMPACT OF LINGUISTIC DUALITY

The importance of linguistic duality has long been recognized in Canadian law. *The Constitution Act, 1867* stated that the records and journals of both houses of Parliament must be written in both English and French.<sup>12</sup> The 1969 *Official Languages Act* was a response to one of the recommendations of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism (1963–1971). The 1982 *Canadian Charter of Rights and Freedoms* stipulated that “English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.”<sup>13</sup> The 1988 *Official Languages Act* committed the government of Canada to fostering the full recognition and use of both English and French in Canadian society and enhancing the

Canadians also think that major sports and cultural events in Canada, such as the Olympic Games, should be held in both official languages, and that politicians’ speeches should be given in

a combination of English and French, regardless of where they are in Canada.<sup>10</sup> Most Canadians (81%) think that bilingualism should be compulsory for senior federal public officials.<sup>11</sup>

9 Canadian Heritage, “Official languages: Facts and figures,” *Report on Government of Canada consultations on linguistic duality and official languages*, February 2008, p. 5. On-line version ([www.pch.gc.ca/pc-ch/constltn/lo-ol\\_2008/lord/index-eng.cfm#jmp-lan2](http://www.pch.gc.ca/pc-ch/constltn/lo-ol_2008/lord/index-eng.cfm#jmp-lan2)) accessed March 31, 2012.

10 Vision Critical / Angus Reid, *Large majority of Quebecers disagrees with Bernier on Bill 101*, Public opinion poll conducted for *La Presse*, February 9–10, 2011, p. 3. On-line version ([www.visioncritical.com/wp-content/uploads/2011/02/2011.02.14\\_Bilingual\\_CAN.pdf](http://www.visioncritical.com/wp-content/uploads/2011/02/2011.02.14_Bilingual_CAN.pdf)) accessed March 31, 2012.

11 CROP, *Les Canadiens et le bilinguisme*, p. 31.

12 *The Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3, s. 133. On-line version (<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/FullText.html>) accessed March 31, 2012.

13 *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of *The Constitution Act, 1982* being Schedule B to the *Canada Act 1982* (U.K.), 1982, c. 11., s. 16(1). On-line version (<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Charter/FullText.html>) accessed March 31, 2012.

vitality of official language minority communities in Canada and supporting and assisting their development.<sup>14</sup>

These laws were adopted because they reflected the image of Canada at the time and the vision that most Canadians had of their country. They continue to resonate today because linguistic duality is still a strong factor in Canada's development and in how this country is seen by both its citizens and its visitors.

Canada is slowly changing under the influence of immigration and globalization. Some things are not changing, however, such as the fact that there are two languages—English and French—at the heart of Canadian

identity. It is important for the federal government, other levels of government, organizations, businesses and individual Canadians to celebrate linguistic duality and make it part of their daily lives.

#### OUTLINE OF THE 2011–2012 ANNUAL REPORT

##### CHAPTER 1

How to increase the number of bilingual Canadians

##### CHAPTER 2

How visitors are being greeted in English and French in the nation's capital

##### CHAPTER 3


How businesses are promoting linguistic duality and reaping the benefits

##### CHAPTER 4

How federal institutions are strengthening the status of English and French

14 *Official Languages Act*, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.), s. 41(1). On-line version (<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/O-3.01/FullText.html>) accessed March 31, 2012





## **CHAPTER 1**

### **PROMOTING SECOND- LANGUAGE LEARNING**

"I'm convinced that had I not learned French as a second language, I would never have been able to meet the challenge of learning German. When I was immersed in the French-speaking world of Quebec, something clicked in my brain. I now know that, wherever I go, I'll be able to learn the language. [translation]" Paul Davis

**PAUL DAVIS**  
CANADIAN FASHION DESIGNER



## EXTRAORDINARY OPPORTUNITY

"It is an incredible opportunity for people [to] master both the English and French languages—which are two strong and powerful languages throughout the world," says Pape Ousmane Sine, a young multilingual Afro-Canadian who lives in Atlantic Canada. "And having this proficiency, as well as a country with an international reputation for being bilingual, is an incredible privilege. [translation]"<sup>1</sup>

Most Canadians agree with Mr. Sine: 70% of English-Canadians wish they were more proficient in French,<sup>2</sup> and 90% of French-Canadians think that learning English is valuable if you want to travel, get a better job or explore other cultures.<sup>3</sup>

Many Canadian immigrants whose first language is neither English nor French believe that it is important to speak both of Canada's official languages.

For example, although they are surprised at the lack of French spoken in their area, "recent immigrants [to Alberta] still want their children to learn both official languages and aspire to pick up the languages themselves."<sup>4</sup>

## ADVANTAGES OF BILINGUALISM

Millions of Canadians believe that there is an advantage to being fluent in English and French, and with good reason.

Bilingualism gives people a competitive edge in the Canadian job market. For example, in Quebec, CEGEP and university graduates who speak both official languages at work earn upwards of 5% more than those who do not, and this is only five years after graduating.<sup>5</sup> Outside Quebec, knowledge of French is sometimes considered to be an asset for people who are looking for work. Out of 107 Monster.ca job postings for

people with 10 or more years' experience looking to work in Toronto, five were for executive positions where fluency in both official languages was listed as a requirement or an asset.<sup>6</sup>

Bilingual employees often have greater job mobility than unilingual staff. Bilingual Francophones can take advantage of employment opportunities created by the natural resources boom in Western Canada and in the territories. Bilingual Anglophones can fit right into professional environments where French is preferred or required. "[Say] you live in Kelowna and you're starting a family there," explains Robert Rothon, National Executive Director of Canadian Parents for French. "Living in the middle of British Columbia, it doesn't really seem to matter whether your young children can speak French. One day, however, they may very well decide to move to another part of Canada or

1 Office of the Commissioner of Official Languages, *Languages*, video produced as part of the Discussion Forum on the Perspectives of Canadians of Diverse Backgrounds on Linguistic Duality, November 2011. On-line version ([www.youtube.com/watch?v=m6aXr1RLXSI](http://www.youtube.com/watch?v=m6aXr1RLXSI)) accessed March 31, 2012.

2 Angus Reid Strategies public opinion poll, September 12–13, 2007, *Bilingualism: English-speaking Canadians lack solid French skills, but value bilingualism*, p. 2. On-line version ([www.angus-reid.com/wp-content/uploads/archived-pdf/2007.09.25%20Bilingualism%20Press%20Release.pdf](http://www.angus-reid.com/wp-content/uploads/archived-pdf/2007.09.25%20Bilingualism%20Press%20Release.pdf)) accessed March 31, 2012.

3 CROP, *Les Canadiens et le bilinguisme*, Final report for the Société Radio-Canada, December 2006, pp. 27–28. On-line version ([www.radio-canada.ca/actualite/enprofondeur/desautels/bilinguisme/src-crop\\_bilinguisme.pdf](http://www.radio-canada.ca/actualite/enprofondeur/desautels/bilinguisme/src-crop_bilinguisme.pdf)) accessed March 31, 2012 [French only].

4 Sarah Boesveld, "'If you're Canadian, why aren't you bilingual?' new immigrants wonder," *National Post*, June 2, 2011. On-line version (<http://news.nationalpost.com/2011/06/02/if-youre-canadian-why-arent-you-bilingual-new-immigrants-wonder>) accessed March 31, 2012.

5 Brahim Boudarbat and Claude Montmarquette, "Payant, être bilingue," *La Presse*, January 21, 2012. On-line version ([www.cyberpresse.ca/debats/opinions/2012/01/21/4487904-payant-etre-bilingue.php](http://www.cyberpresse.ca/debats/opinions/2012/01/21/4487904-payant-etre-bilingue.php)) accessed March 31, 2012 [French only]. Researchers used data provided in 2005 by people who graduated in 2000.

6 On March 8, 2012, the executive positions listed on Monster.ca were: Director of Marketing and Communications, Freight and Logistics Manager, Database Administrator, Senior Manager of Marketing and Communications, and Project Control Manager.

even to another country, and they'll find themselves wanting or having to work in a community where French is spoken. Giving your children the chance to become bilingual will greatly improve their job mobility. [translation]"<sup>7</sup>

Bilingualism also opens doors for people who want to work abroad or travel overseas for work. Knowing the English language is a valuable passport for French-speaking Canadians working in fields like finance, aerospace science or leading-edge research. English-speaking Canadians who speak French find their language skills very useful when travelling or working abroad, especially in countries like Belgium and Senegal, and the other 26 countries where French is an official language, as well as in countries like Tunisia<sup>8</sup> or Portugal,<sup>9</sup> where French is relatively common. They can also find work in organizations or fields where French is important.

"I believe that we Canadians are extremely fortunate to have the two most predominant languages of the fashion industry at our fingertips,"<sup>10</sup> says Paul Davis, an English-Canadian from Victoria who learned to speak French in Montréal, where he was studying design. When he moved to Paris, Mr. Davis quickly realized that being bilingual was essential in his chosen field: "I have witnessed many hopefuls, some of them wildly talented, turned away due to a lack of proficiency in both English and French."<sup>11</sup>

Three years ago, Mr. Davis moved to Berlin to make his mark. "I'm convinced that had I not learned French as a second language, I would never have been able to meet the challenge of learning German," says Mr. Davis. "When I was immersed in the French-speaking world

of Quebec, something clicked in my brain. I now know that, wherever I go, I'll be able to learn the language. [translation]"

Knowing Canada's two official languages not only provides professional and financial benefits, it also gives Canadians an opportunity to expand their personal horizons. "Like many other kids in Ottawa . . . I started learning a second language at age 4, when I was enrolled in French immersion school,"<sup>12</sup> says writer Melanie Ho, who now lives in Asia. Ms. Ho sees her knowledge of French as a professional benefit. As a reporter in 2008, she was assigned to cover the Olympic equestrian events, where her French skills enhanced her ability to communicate with the French equestrian team. Earlier this year she also worked with a French start-up company in Hong Kong. "But learning a

7 Unless otherwise indicated, all quotations cited in this chapter were obtained by e-mail or during telephone interviews conducted between December 16, 2011, and March 31, 2012.

8 An estimated 30% of Tunisians speak French to varying degrees. See Jacques Leclerc, "Tunisie," in *L'aménagement linguistique dans le monde*, Québec City, Université Laval, 2011. On-line version ([www.tlfq.ulaval.ca/axl/afrique/tunisie.htm](http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/afrique/tunisie.htm)) accessed March 31, 2012 [French only].

9 In Portugal, 24% of the population report being conversant in French and 32% in English. See Eurobarometer, *Europeans and their languages*, Brussels, February 2006, p. 13. On-line version ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_243\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_243_en.pdf)) accessed March 31, 2012.

10 Paul Davis, "Bilingualism in fashion," *Beyond Words*, November 21, 2011. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/newsletter\\_cyberbulletin/21\\_11\\_2011/content\\_contenu\\_e.htm](http://www.officiallanguages.gc.ca/newsletter_cyberbulletin/21_11_2011/content_contenu_e.htm)) accessed March 31, 2012.

11 Paul Davis, "Bilingualism in fashion."

12 Melanie Ho, "The rise of the polyglots," *The New York Times*, January 29, 2012. On-line version ([www.nytimes.com/roomfordebate/2012/01/29/is-learning-a-language-other-than-english-worthwhile/more-foreign-languages-means-more-opportunities](http://www.nytimes.com/roomfordebate/2012/01/29/is-learning-a-language-other-than-english-worthwhile/more-foreign-languages-means-more-opportunities)) accessed March 31, 2012.

new tongue is important beyond that,” Ms. Ho explains. “Language provides insight into another way of thinking, another mind-set. . . . Maybe you don’t need to be fluent in multiple languages, but life might be more interesting if you were proficient in more than one.”<sup>13</sup>

The fact that Canada has a large pool of people who can speak both official languages also contributes to its economic development and to its vitality. Bilingual Canadians play a crucial role in bridging the gap between the country’s unilingual English speakers and French speakers. They can help their own linguistic majority to understand the other group, and they help the federal government to function effectively in both official languages.

## **FEDERAL GOVERNMENT’S RESPONSIBILITIES**

Since the passing of the *Official Languages Act*, the Government of Canada has committed to promoting English and French second-language learning by creating the Federal-Provincial Program for Cooperation

for the Promotion of Bilingualism in Education. This and other subsequent initiatives have helped to increase the number of Canadians who can speak both official languages. In fact, 12% of English-speaking Canadians between the ages of 20 and 24 living outside of Quebec report knowing both official languages, compared to only 5% of those between the ages of 60 and 64, who did not have access to such programs.<sup>14</sup> Overall, however, the proportion of bilingual Canadians remains low at 17%.<sup>15</sup>

The federal government therefore needs to increase its efforts to support second-language learning in Canadian society. Specifically, it should ensure that young Canadians have more opportunities to participate in language exchanges and practise what they have learned.

## **HELPING CANADIANS EXPERIENCE BILINGUALISM**

Second-official-language education is essential at the elementary, high school, college and university levels. It also needs

to happen outside of the classroom in order to spark the interest of students, inspire them to become bilingual and help them maintain their skills.<sup>16</sup>

“Too often, French second-language students only speak French with their teacher,” says Max Cooke, Canadian Parents for French (Ontario) board member, Vice-President of French for the Future and Director of Communications of the Canadian Education Association. “Most don’t use it with their friends and they don’t use it at home, so they don’t understand why they need it. To convince these kids to value and nurture their emerging bilingualism as an invaluable life skill, we have to build their intrinsic motivation to learn French. We need to provide them with more exposure to Francophone culture. For example, I was in Grade 8 when my class went on a student exchange to the Lac-Saint-Jean region of Quebec. For a whole week, I lived with a family that didn’t speak English and interacted with my unilingual Francophone peers. This was when I realized that I had a window into another culture and

13 Melanie Ho, “The rise of the polyglots.”

14 Statistics Canada, “Figure 3: Rate of English-French bilingualism among Anglophones by age groups, Canada less Quebec, 1996 to 2006,” in *The evolving linguistic portrait, 2006 Census*, Statistics Canada Catalogue no. 97-555-XIE, Ottawa, 2007, p. 27. On-line version ([www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-555/figures/c3-eng.cfm](http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-555/figures/c3-eng.cfm)) accessed March 31, 2012.

15 Canadian Heritage, *Report on Government of Canada consultations on linguistic duality and official languages*, Ottawa, 2008, Figure 1. On-line version ([www.pch.gc.ca/pc-ch/consiltn/lo-ol\\_2008/lord/index-eng.cfm](http://www.pch.gc.ca/pc-ch/consiltn/lo-ol_2008/lord/index-eng.cfm)) accessed March 31, 2012.

16 Jacques Saindon, Rodrigue Landry and Fadila Boutouchent, “Anglophones majoritaires et français langue seconde au Canada : effets complémentaires de la scolarisation et de l’environnement social,” *Canadian Journal of Applied Linguistics*, vol. 14, no. 1, 2011, p. 79. On-line version (<http://ojs.vre.upel.ca/index.php/cjal/article/view/131/968>) accessed March 31, 2012 [French only].



a gift that few other kids had. This was so empowering that it changed my life! Don't try to convince young people that learning French as a second language is important. Get them to experience it for themselves."

There are a number of programs in Canada that help young people to discover the value of bilingualism for themselves. The Explore program, funded by Canadian Heritage and managed by the Council of Ministers of Education (Canada), enables young Canadians to visit another part of the country for five weeks and strengthen their second-official-language skills by taking courses at an academic institution. The YMCA Youth Summer Work Student Exchange Program, a Canadian Heritage and VIA Rail Canada initiative, gives 16- and 17-year-old Canadian students the opportunity to learn English or French as a second language, to discover Canada's other language community, and to gain work experience that will help them when they eventually enter the job market. The PÉLIQ-AN program, which was created following a Canada-Quebec bilateral agreement, encourages communication between English- and French-speaking students in Quebec and allows students to practise their second official language. Other programs, such as the now defunct Katimavik, may

not necessarily focus on promoting linguistic duality, but still make it possible for young Canadians to participate in exchanges and develop their English or French second-language skills.

There are not nearly enough opportunities, however, for young Canadians to participate in a language exchange through which they can spend several days, weeks or months using their second language in an intensive learning environment. According to the Council of Ministers of Education (Canada), "every year close to 20,000 people want to participate in a program that gives them this opportunity, but only 8,000 actually get a spot. [translation]"

This situation needs to be rectified. As the Commissioner of Official Languages recommended in the study, *Two languages, a world of opportunities: Second-language learning in Canada's universities*, and reiterated in various speeches, the federal government and its partners should establish the Canadian equivalent of the European Union's ambitious Erasmus Programme. Since its creation 25 years ago, Erasmus has enabled nearly 2.5 million European students and teachers to study or teach abroad while learning or perfecting another language at the same time.

The idea of establishing this kind of program in Canada generated a great deal of interest among participants at the Manitoba Forum on the Continuum of Second-language Learning Opportunities, organized by the Office of the Commissioner of Official Languages in November 2010. According to many participants, "[e]xchanges, especially in the Canadian context, are also a great way to demystify second-language learning. . . . [T]he fear of failure must not be overlooked as a factor that can discourage students from pursuing second-language learning."<sup>17</sup> Creating a Canadian Erasmus program would also help resolve the current situation wherein it is often more difficult for Canadian students to participate in a language exchange with a post-secondary institution in their own country than with a college or university in another country.

At the high school level, Canada should establish an initiative similar to the European Union's Comenius Programme, which gives secondary school students (age 14 and up) and student teachers the chance to go on a long-term exchange (three to ten months).

17 Office of the Commissioner of Official Languages, *Report on the Manitoba forum on the continuum of second-language learning opportunities: Follow-up to the study Two languages, a world of opportunities: Second-language learning in Canada's universities*, Ottawa, 2011, p. 3. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/rmfc\\_rfmc\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/rmfc_rfmc_e.php)) accessed March 31, 2012.

## INTENSIVE SECOND-LANGUAGE LEARNING IN ELEMENTARY SCHOOL: ANOTHER WINNING STRATEGY

The Intensive French program, created in Newfoundland and Labrador in 1998, gives students in Grade 5 or 6 three to five more hours of French second-language learning than the normal curriculum. For half of the ten-month school year, students focus mainly on intensive French. For the other half of the year, students follow their regular curriculum (history, science, etc.) in English, but in a compacted format, and resume their core French classes. Math is taught throughout the year in English.

This is a winning approach. A study of 30 Grade 5 classes found that 72% of students enrolled in an intensive French program could speak with some spontaneity in French, compared with 2% of students who had taken core French since the beginning of elementary school.<sup>18</sup> Students in intensive French programs also have a more positive perception of French and often choose to continue their French studies in high school. This kind of program now exists in 12 of Canada's 13 provinces and territories. In 2009–2010, 8,000 students participated in 369 intensive French classes across the country.<sup>19</sup>

By 2015–2016, Quebec students attending French schools will study intensive English in the second half of Grade 6. Quebec's education minister has created several working groups to ensure that everything goes smoothly as the new program is introduced. One of these groups will examine how to recruit experienced English second-language teachers, while another will work to build close ties between the English and French school boards.<sup>20</sup>

## RENEW FEDERAL SUPPORT FOR SECOND-LANGUAGE EDUCATION

The *Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008-2013: Acting for the Future* recognizes the importance of increasing the level of bilingualism among young Canadians and sets out federal investments of some \$8 million a year for language exchanges.<sup>21</sup>

These programs are working. A study conducted by the Society for Educational Visits and Exchanges in Canada found that students who had participated in short-term exchanges "viewed the exchange as an opportunity; have confidence in their language abilities; continue to use their second language; choose leisure activities that help to maintain their language; and seek and take opportunities for second language use."<sup>22</sup>

18 Joan Netten and Claude Germain, *Presentation to Canadian Heritage*, October 2010.

19 Joan Netten and Claude Germain, *Presentation to Canadian Heritage*.

20 Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *Enseignement intensif de l'anglais, langue seconde, au primaire - La ministre Beauchamp s'assure d'une implantation efficace*, News Release, Québec City, September 16, 2011. On-line version ([www.mels.gouv.qc.ca/ministere/info/index.asp?page=communiqués&id=1202](http://www.mels.gouv.qc.ca/ministere/info/index.asp?page=communiqués&id=1202)) accessed March 31, 2012 [French only].

21 Canadian Heritage, *Roadmap for Canada's linguistic duality 2008-2013: Acting for the future – Mid-term report*, 2011. On-line version ([www.pch.gc.ca/pgm/slo-ols/pubs/08-13-ldl/rmp-mtr2012-eng.cfm](http://www.pch.gc.ca/pgm/slo-ols/pubs/08-13-ldl/rmp-mtr2012-eng.cfm)) accessed March 31, 2012.

22 Society for Educational Visits and Exchanges in Canada, *English-French school group exchanges in Canada and their long term impact*, Ottawa, 2009, p. 1. On-line version ([www.sevec.ca/upload/Research-English-French%20School%20Group%20Exchanges%20in%20Canada%20and%20Their%20Long-Term%20Impact%202009%20EN.pdf](http://www.sevec.ca/upload/Research-English-French%20School%20Group%20Exchanges%20in%20Canada%20and%20Their%20Long-Term%20Impact%202009%20EN.pdf)) accessed March 31, 2012.



## **BUSINESSES CAN ALSO PROMOTE LANGUAGE IMMERSION**

In 2012, the Commissioner of Official Languages participated in the Molson Foundation immersion scholarships award ceremony for the fifth time. Each year, the Molson Foundation gives \$5,000 to five English-speaking Canadians from outside of Quebec to enable them to pursue their undergraduate university studies in French at Université Laval. The immersion scholarships were created in 2005 through a \$500,000 donation by the Molson Foundation. In the Commissioner's words, they "highlight the importance of the private sector's participation in promoting the linguistic duality of our country."<sup>23</sup>

Businesses, the federal government and other levels of government also benefit from these exchanges because they need bilingual employees to effectively respond to the needs and expectations of Canadians and to ensure that their operations are productive.

The Commissioner of Official Languages therefore believes that the federal government's next five-year official

languages plan should not simply maintain the status quo regarding language exchange programs. To maximize the positive effect of exchanges on young Canadians and on Canadian society as a whole, the government needs to go further. Many more short- and long-term exchanges are needed so that Canada can fully celebrate its linguistic duality at its 150th birthday in 2017.

### **RECOMMENDATION 1**

The Commissioner of Official Languages recommends that, in the run-up to Canada's 150th birthday, the Prime Minister take the necessary measures to double the number of young Canadians who participate each year in short- and long-term language exchanges at the high-school and post-secondary levels.

23 Commissioner of Official Languages, *Speaking notes for the Molson Foundation immersion scholarships award ceremony*, Québec City, January 12, 2012. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/speech\\_discours\\_12012012\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/speech_discours_12012012_e.php)) accessed March 31, 2012.

## LEARNING THE OTHER LANGUAGE WITHOUT CHANGING SCHOOLS

Although exchanges are important, participants at the Manitoba Forum on the Continuum of Second-language Learning Opportunities said that post-secondary institutions should also improve their own English or French second-language courses, as well as other courses taught in the second official language. These courses “are often perceived as the sole responsibility of the arts or education faculties . . . [however,] proficiency in both official languages is an added value in many fields and should therefore be reflected in a wider range of programs.”<sup>24</sup>

Some institutions and teachers already understand this. Ian Greene, Caroline Dufour and Diane Woody, three professors at Toronto’s York University, recently created the *French for Public Administration* course to help graduate and undergraduate students in disciplines such as political science and health service management acquire knowledge of public administration and the French language at the same time. This course is also intended for people who have knowledge of the

field of public administration, such as federal employees, and want to improve their understanding of the French language in the workplace. “I learned French many years ago when, as an undergraduate student in political science, I started translating texts from *Le Devoir*,” says Professor Greene. “That quickly helped me master the vocabulary I needed to read specialized journals in my field or

watch news in both official languages. So I thought that by applying a similar method, by building a French-only public administration course that would make students focus on the vocabulary they really need on the job, we would help them in their careers more than if we offered them any other type of French course. This course really fills a need because demand is very heavy.”

### COMMISSIONER’S ACTIVITIES

In 2011–2012, the Commissioner of Official Languages participated in a variety of activities to promote the fact that learning Canada’s other official language is an advantage for young Canadians and that it is important for them to have as many opportunities as possible to hone their skills in English or French. Recently, the Commissioner was the closing speaker at an academic forum entitled *Immersion at the university level: Models, challenges and prospects*, held in February 2012 and organized by the Official Languages and Bilingualism Institute of the University of Ottawa.

He also met with senior officials at a number of Canadian universities, including the University of Calgary, the University of New Brunswick, St. Thomas University, Dalhousie University, the University of Waterloo, Université Laval, the University of Manitoba, the University of Winnipeg and the University of Windsor, to discuss issues related to second-language learning opportunities at the post-secondary level.

<sup>24</sup> Office of the Commissioner of Official Languages, *Report on the Manitoba forum*, p. 5.

In Manitoba, an interesting project promises to strengthen law students' French skills. With funding from the Department of Justice, the University of Manitoba's Faculty of Law will soon offer a program that features required and optional courses in French for aspiring lawyers who want to become proficient in French legal terminology. The program will also enable law students to take Common Law courses in French.<sup>25</sup>

In Quebec, French-language post-secondary institutions are offering students more and more opportunities to register for programs that include

some courses in English. For example, students in the French-language Risk and Insurance Management program—part of the Université Laval Bachelor of Business Administration—can take “Risk Management and Insurance” and “Risk Assessment” in English.

Post-secondary institutions across the country will need to offer more of these kinds of programs so that linguistic duality can become a commonplace experience for future generations.

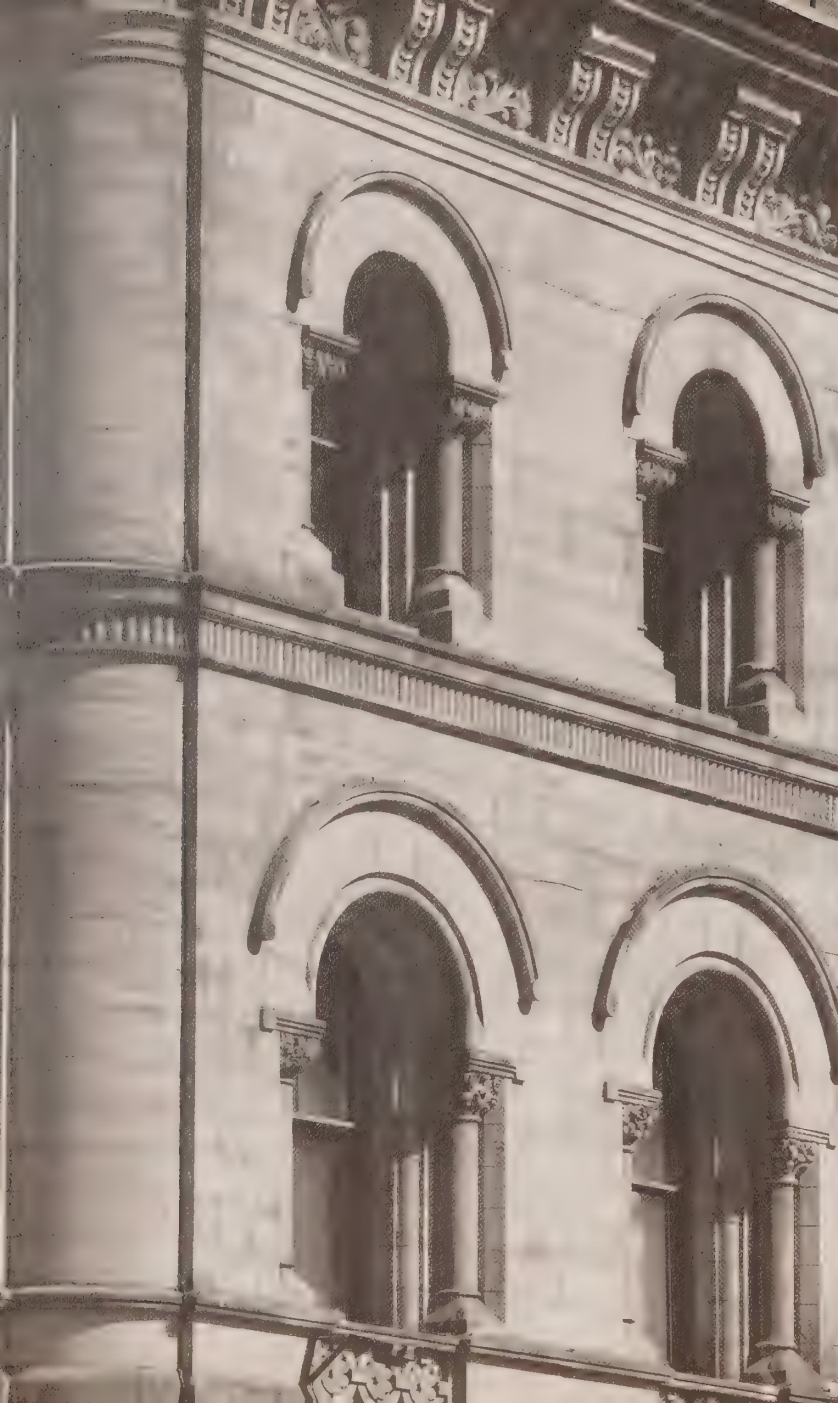
## **RECOMMENDATION 2**

The Commissioner of Official Languages recommends that the Minister of Canadian Heritage and Official Languages work together with provincial and territorial governments as well as post-secondary institutions to increase the number of programs in which students can take courses in their second official language.

<sup>25</sup> Department of Justice, *Government of Canada provides funding to support use of both official languages in the justice system*, News Release, Ottawa, November 30, 2011. On-line version ([www.justice.gc.ca/eng/news-nouv/nr-cp/2011/doc\\_32673.html](http://www.justice.gc.ca/eng/news-nouv/nr-cp/2011/doc_32673.html)) accessed March 31, 2012.







## CHAPTER 2

### OTTAWA: A TRULY CANADIAN SYMBOL

Over 40 years ago, the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism reported that Canada's capital "should be regarded as the property of neither Francophone nor Anglophone Canadians, but as the product of the fruitful collaboration of both, as a symbol of the things they have in common."<sup>1</sup> The capital "should express, in the best way possible, the values of the country as a whole, its way of life, its cultural richness and diversity, its social outlook, its aspirations for the future. . . . Citizens from across the country who visit their capital should find in it a fuller understanding of their country's traditions and a pride in personal identification with it. Similarly, visitors from other countries should be able just as readily to find tangible expression of [Canadian] values . . . ."<sup>2</sup> Everyone should feel as though English and French have "full equality of status" in Ottawa.<sup>3</sup>

1 Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, *Book V: The federal capital*, Ottawa, Queen's Printer, 1970, p. 31. On-line version (<http://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/pco-bcp/commissions-ef/dunton1967-1970-ef/dunton1967-70-vol5-eng/dunton1967-70-vol5-part1-eng.pdf>) accessed on March 31, 2012.

2 Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, p. 3.

3 Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, p. 41.



In 1970, the Royal Commission felt that there was still more work to be done before this could become a reality. Its research showed that, “in economic and professional services in the capital . . . English [was] the predominant language; such services [were] almost universally available in English, but far from universally available in French. . . . In important aspects of daily life, shopping, and professional services, members of the Francophone community [often had to] make an extra effort in order to obtain services at all . . . .”<sup>4</sup>

Four decades later, do the words of the Royal Commission still describe the language situation in Ottawa? Has anything changed? Are English and French now on equal footing in Canada’s capital?

Some people do not think so. In 2007, *Journal de Montréal* columnist Richard Martineau wrote: “If it’s true that

a country’s capital is supposed to embody the spirit of that country, then there is no doubt about it: Canada is a unilingual Anglophone country. Of course, the museums that I visited are all bilingual. But as soon as you step out the door, you’re in a land where French is seen as a foreign language, just like Flemish, Wolof or Swedish. [translation]”<sup>5</sup> In 2011, after visiting some 30 restaurants and stores in the Byward Market that leased commercial space from the National Capital Commission, *Le Droit* found that close to one third did not provide services or menus in French.<sup>6</sup> Meanwhile, Chris McAlear, an English-speaking Montrealer interviewed by CTV for a special report on the presence of English and French in Ottawa and Gatineau, said: “I’m a little bit surprised because I figured there was a lot more bilingualism in Ottawa.”<sup>7</sup>

There are others, however, who feel that the situation described by the Royal Commission is no longer true. In 2008, Ottawa Tourism Chair Daniel Laliberté said that “the status of French in Ottawa is ‘very good’ and that the city is ‘almost bilingual.’ In hotels, the information found in the rooms and on restaurant menus is generally provided in both languages. [translation]”<sup>8</sup> More recently, *Ottawa Sun* columnist Brigitte Pellerin wrote: “I am a French-speaking Quebecer who moved to Ottawa in 2000. What sort of first impression did Ottawa leave on me? That of a very welcoming, clean, friendly, city where most people speak English, but where just about everyone is happy to help francophone visitors find their way, in whatever broken French they can manage.”<sup>9</sup>

4 Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, p. 85.

5 Richard Martineau, “My Visit in Ottawa,” *Journal de Montréal*, July 2, 2007. On-line version (<http://fr.canoe.ca/infos/chroniques/richardmartineau/archives/2007/07/20070702-120300.html>) accessed on March 31, 2012 [French only].

6 Philippe Orfali, “La CCN peine à imposer le français,” *Le Droit*, July 11, 2011. On-line version ([www.lapresse.ca/le-droit/actualites/ville-dottawa/201107/12/01-4417325-la-ccn-peine-a-imposer-le-francais.php](http://www.lapresse.ca/le-droit/actualites/ville-dottawa/201107/12/01-4417325-la-ccn-peine-a-imposer-le-francais.php)) accessed on March 31, 2012 [French only].

7 Joanne Schnurr, “Joanne Schnurr investigates bilingualism in Ottawa,” *Is Ottawa as bilingual as you think?*, CTV, TV broadcast, November 1, 2011. On-line version ([http://ottawa.ctv.ca/servlet/an/local/CTVNews/20111101/OTT\\_bilingual\\_capital\\_111101/20111101/?hub=OttawaHome#TopVideoAn](http://ottawa.ctv.ca/servlet/an/local/CTVNews/20111101/OTT_bilingual_capital_111101/20111101/?hub=OttawaHome#TopVideoAn)) accessed on March 31, 2012.

8 Lisa Maria Noël, “Dites : «FRANÇAIS»,” *Magazine Jobboom*, vol. 9, no. 2, February 2008. On-line version (<http://carriere.jobboom.com/marche-travail/regions/outaouais/2008/02/16/pf-4852315.html>) accessed March 31, 2012 [French only].

9 Brigitte Pellerin, “Shopping for trouble,” *Ottawa Sun*, August 2, 2011. On-line version ([www.ottawasun.com/2011/08/02/shopping-for-trouble](http://www.ottawasun.com/2011/08/02/shopping-for-trouble)) accessed on March 31, 2012

What is the current situation? Apart from the statements above, which are based mainly on impressions or on a limited number of observations, is today's Ottawa a capital where linguistic duality is truly a fundamental value?

In the summer of 2011 and the spring of 2012, the Office of the Commissioner of Official Languages tried to answer this question by recreating a typical visitor's experience in Ottawa.<sup>10</sup> The objective was to determine whether it was possible to be served in French at various locations throughout the capital. The Office of the Commissioner visited nine federal institutions<sup>11</sup> to check their ability to assist visitors in French. It also observed the use of French at the Ottawa Macdonald-Cartier International Airport and at businesses in three popular tourist and commercial areas: the Byward Market, the Rideau Centre and the Sparks Street Mall. The results are presented in the following section.

## A VISITOR'S EXPERIENCE IN OTTAWA



### ARRIVING AT THE AIRPORT

Imagine you are a visitor coming to Ottawa. You may be arriving from Summerside, Val-d'Or, Saskatoon, Liège or even Tokyo. If you travelled to Canada's capital by airplane, your perception of the presence of English and French would begin to take shape as soon as you land at the airport. If you came through the Ottawa airport when the Office of the Commissioner of Official Languages was making its observations, your official languages experience would have been mixed.

The Office of the Commissioner found that signs in the airport, particularly directional signs, were indeed in both official languages. Television monitors were broadcasting alternating English- and French-language content, which helped to create a bilingual visual and auditory environment. In restaurants and car rental agencies, most of the signs had English and French versions.

Few employees of these businesses, however, invited visitors to use English or French by greeting them with a bilingual phrase such as "Hello, bonjour" or "Next, suivant." Services provided by restaurants and car rental agencies were not always in both official languages. Questions in French such as "Can I return the rental car to one of your Toronto locations?" or "What's the soup of the day?" received appropriate answers less than 6 times out of 10. Often, an employee or server, or even another employee called upon to help, could not answer these types of questions in French.



### CHECKING IN AT THE HOTEL

If you, as a typical visitor, had gone to your hotel after leaving the airport, you may have been surprised at the visual presence of English and French. During its observations, the Office of the Commissioner found that very few hotels used both official languages in their signage or printed material.

10 Observations were performed by Ipsos Reid and by employees of the Office of the Commissioner of Official Languages.

11 The Office of the Commissioner of Official Languages visited the following nine federal institutions: Canada's National Arts Centre, the Canadian Air Transport Security Authority, the Ottawa International Airport Authority, the National Capital Commission, the Canadian Museum of Civilization Corporation (which manages the Canadian War Museum and the Canadian Museum of Civilization), the Canadian Museum of Nature, the National Gallery of Canada, the Parliament of Canada and Rideau Hall.

**RESULTS OF OBSERVATIONS AT VARIOUS FEDERAL INSTITUTIONS AND  
BUSINESSES IN OTTAWA (AUGUST–SEPTEMBER 2011 AND JUNE 2012)\***

		<b>VISUAL ACTIVE OFFER (%)</b>	<b>IN-PERSON ACTIVE OFFER (%)</b>	<b>AVAILABILITY OF SERVICE IN FRENCH (%)</b>
<b>FEDERAL INSTITUTIONS</b>	Canada's National Arts Centre	98	84	100
	Canadian Air Transport Security Authority	100	33	55
	Canadian Museum of Civilization Corporation (Canadian War Museum and Canadian Museum of Civilization)	98	60	100
	Canadian Museum of Nature	100	57	100
	National Capital Commission	100	79	100
	National Gallery of Canada	98	54	98
	Ottawa International Airport Authority	81	3	57
	Parliament of Canada	98	68	100
	Rideau Hall	97	66	100
<b>BUSINESSES WITH LEASES</b>	Restaurants	30	2	46
	Other business types	26	6	61
<b>BUSINESSES WITHOUT LEASES</b>	Banks	64	54	86
	Hotels	27	4	88
	Restaurants	13	2	67
	Other business types	19	6	73

\* Observations were made in person at bilingual service points of federal institutions; at businesses that lease commercial space from a federal institution (Public Works and Government Services Canada or National Capital Commission); and at businesses that do not lease space from a federal institution.



However, you likely would have been impressed by the fact that hotel staff could serve guests in both English and French. Although very few hotel employees proactively greeted guests in both official languages, you could easily use either English or French to get your hotel key, determine whether smoking was allowed or find out whether non-guests could use the pool. Service in French was readily available nearly 9 times out of 10 in Ottawa hotels.



### **EXPLORING THE CITY**

After dropping your luggage off in your hotel room, you might decide to explore one of the many sites in Ottawa that fall under the responsibility of federal institutions. Visiting these attractions, you would have felt confident in knowing that linguistic duality is valued by the federal institutions serving visitors to Canada's capital. For example, staff at Canada's National Arts Centre, the National Capital Commission, the Canadian Museum of Nature, the National Gallery of Canada, the museums under the Canadian Museum of Civilization Corporation, the Parliament of Canada and Rideau Hall were all exemplary in terms of the visual active offer and communications with the public.

The only drawback was that most of these institutions seemed to be having trouble convincing their employees of the importance of using a bilingual phrase like "Hello, bonjour" to greet visitors and let them know that they can use either English or French. Only two of the institutions visited by the Office of the Commissioner provided the in-person active offer more than 7 times out of 10: the National Capital Commission (79%) and Canada's National Arts Centre (84%).



### **HITTING THE SHOPS**

Later on, you might want to head to one of Ottawa's tourist areas to find a bank, grab a drink, pick up a souvenir or check out the local food scene. You would notice that while French is present in public spaces, it is still not as prevalent as English.

During the Office of the Commissioner's observations, French was less prominent than English on signage and printed material in the Byward Market, at the Rideau Centre and on the Sparks Street Mall, even in businesses located in federal government buildings—whose leases include language obligations regarding signage.

The Office of the Commissioner found that customers at full-service restaurants, fast-food restaurants and coffee shops had little chance of finding a menu in French. In fact, 74% of the restaurants visited did not have French or bilingual menus. Most of the time, the menus in these restaurants were available in English only.

The language clauses in the federal government leases between restaurants and Public Works and Government Services Canada or the National Capital Commission are apparently starting to have the desired effect. Although there is limited availability of menus in both official languages, there is a better chance of getting English and French menus in restaurants that have a lease with the federal government. To continue in its efforts to improve, Public Works and Government Services Canada plans to implement a new strategy in the fall of 2012 to promote linguistic duality among its commercial tenants in the national capital area. When renewing leases, the National Capital Commission requires its tenants to meet the language needs of both English- and French-speaking clients.

# LANGUAGE OF OTTAWA RESTAURANT MENUS (SUMMER 2011 AND SPRING 2012)

RESTAURANTS* (FULL-SERVICE, FAST-FOOD AND COFFEE SHOPS)	MENUS IN BOTH OFFICIAL LANGUAGES (%)	MENUS IN ENGLISH ONLY (%)
With lease**	34	66
Without lease***	19	81
All	26	74

\* Restaurants visited by the Office of the Commissioner of Official Languages in August and September 2011 and in June 2012.

\*\* Restaurants that lease space from a federal institution.

\*\*\* Restaurants that do not have a lease with a federal institution.

During its observations, the Office of the Commissioner found that, in most businesses, employees rarely greeted clients with a short message in both official languages. However, the data revealed that clients were able to get service in French about 7 times out of 10 in restaurants and stores in the Byward Market, at the Rideau Centre and on the Sparks Street Mall. Banks scored even better: in-person active offer was made in 54% of cases and services were provided in French in 86% of cases. "Our institution adheres to a general principle," says Claude Breton, National Bank's Senior Manager of Public Affairs. "In Ottawa, as in all the provinces outside Quebec,

we post signs and provide services in both languages where there is enough demand. All of our Ottawa branches are bilingual in areas with significant numbers of French-speaking residents, workers or tourists. [translation]"<sup>12</sup>

**5** *GOODBYE! AU REVOIR!*  
After your stay in Canada's capital, you might leave the city via the Ottawa Macdonald-Cartier International Airport. Representatives of the Canadian Air Transport Security Authority would be the ones to leave you with your final impression of Ottawa as the capital of a country where linguistic duality is a fundamental value.

During the Office of the Commissioner's observations, contractors providing services on behalf of the Canadian Air Transport Security Authority were not consistent in giving this impression. Despite the fact that this federal institution's signs and documents for the travelling public at the Ottawa airport were in English and French, the in-person active offer was made by its contractors only 3 times out of 10 in the area restricted to passengers (e.g., during the carry-on baggage check or the metal detector screening). Furthermore, travellers received service in French only about 5 times out of 10 at these various

<sup>12</sup> From a telephone interview conducted on April 7, 2012.



points of service. Often, none of the institution's third-party screening officers could understand common questions in French such as "Can I keep my toiletry kit with me?" or "Do I have to take off my shoes?"

## **FEDERAL INSTITUTIONS AND LINGUISTIC DUALITY**

According to the Office of the Commissioner of Official Languages' observations of selected federal institutions, services in French were readily available in some parts of Canada's capital; however, there is room for improvement regarding the in-person active offer. Most federal institutions serving visitors to the capital did not systematically make an in-person active offer. This means that federal employees or third parties acting on behalf of federal institutions did not use verbal expressions like "Hello, bonjour!" or "Next, suivant!" to let visitors know that they can request service in the official language of their choice.

There are ways to help federal employees get into the habit of regularly making the in-person active offer, and federal institutions can play a major role in making this happen. Canada's National Arts Centre and the National Capital

Commission improved their performance in providing the in-person active offer by responding promptly to the average results they received on the Office of the Commissioner's 2009 report cards. Canada's National Arts Centre held meetings with its front-line staff to raise awareness of the importance of the active offer, and the National Capital Commission adopted internal policies and procedures that seem to have had a positive impact. Both institutions make a point of recruiting employees who can serve clients in the official language of their choice.

Almost all the federal institutions succeeded in creating a visual environment in which English and French

were relatively equal, as well as an environment where clients can receive quality and timely service in the official language of their choice. The only ones that seemed to have difficulty with the in-person active offer and availability of service in both official languages were third parties hired by the Canadian Air Transport Security Authority (i.e., screening officers) and the Ottawa International Airport Authority (i.e., retailers and concessionaires).

The Canadian Air Transport Security Authority is both able and willing to do better. In June 2010, the institution developed a manual to help standardize its overall signage requirements. The

### **IN-PERSON ACTIVE OFFER: IT WORKS!**

**A 2009 study<sup>13</sup> by the Canadian Institute for Research on Linguistic Minorities shows how crucial it is for federal institutions to provide the visual active offer and to encourage their staff to routinely make a verbal active offer of services. According to the study, 53% of French-speaking Nova Scotians said that it was highly likely that they would ask for government services in French if the person providing the service were wearing a pin indicating that he or she was bilingual, if there were signs indicating that services were available in both official languages or if there were English and French displays in the office. This rate climbed to 73% if the federal employee started the conversation with "Hello, bonjour", but dropped to 14% if there was no visual active offer.**

13 Kenneth Deveau, Rodrigue Landry and Réal Allard, *Utilisation des services gouvernementaux de langue française*, Moncton, Canadian Institute for Research on Linguistic Minorities, 2009, pp. 68–71. On-line version ([www.icrml.ca/images/stories/documents/fr/rapport\\_deveau\\_utilisation\\_services\\_gouv.pdf](http://www.icrml.ca/images/stories/documents/fr/rapport_deveau_utilisation_services_gouv.pdf)) accessed on March 31, 2012 [French only].

quality of its visual active offer has since improved. In November 2011, it also enhanced its requirements regarding the presence of bilingual screening officers at airport pre-board screening checkpoints subject to Part IV (Communications with and Services to the Public) of the *Official Languages Act*. In the fall of 2011, the Canadian Air Transport Security Authority reviewed its contracts with its third parties to improve the active offer and delivery of services in both official languages by its contractors' screening officers. Consequently, travellers passing through the Ottawa airport and other Canadian airports should receive better service in the official language of their choice.

### **FEDERAL INSTITUTIONS AND RAISING AWARENESS AMONG BUSINESSES**

The Canadian Air Transport Security Authority is not the only federal institution that knows how to strengthen linguistic duality in Ottawa by providing quality service in both official languages and encouraging its private-sector partners to do the same. Public Works and Government Services Canada and the National Capital Commission are also committed to making efforts in this area.

Since 2006, Public Works and Government Services Canada has been adding language clauses to all new leases and renewals for commercial spaces in its buildings. The Department is closely monitoring compliance with the language clauses in its leases.

The National Capital Commission also requires its new tenants to be able to serve both English- and French-speakers. It conducts quarterly inspections to ensure that businesses on its properties post signs and serve their clients in both official languages.

Public Works and Government Services Canada and the National Capital Commission understand that creating a bilingual image of Canada's capital city can only be achieved by raising awareness among the Ottawa business community about the importance of linguistic duality and by helping Ottawa businesses incorporate it into their operations. Consequently, these two federal institutions joined Canadian Heritage to support the City of Ottawa in creating a business assistance project.

This project was started in the early 2000s and Canadian Heritage has played a key role over the past 10 years. A study commissioned by the City of Ottawa revealed that businesses in the Byward Market and St. Laurent Shopping Centre "were truly interested in improving their French-language services, but . . . lacked the necessary expertise and resources"<sup>14</sup> to make it happen. This study inspired the City of Ottawa and its federal partners to enlist the help of an association called the Regroupement des gens d'affaires de la Capitale nationale to coordinate the innovative project.

Since 2006, the 600-member Regroupement des gens d'affaires de la Capitale nationale has been raising awareness among Ottawa's business community about the importance of using both official languages. The association helps businesses access services from the Translation Bureau of Public Works and Government Services Canada to translate their signs and documents, and provides workshops to give front-line employees a quick primer on key phrases in French and to help them develop good linguistic reflexes. It also helps businesses recruit

<sup>14</sup> Canadian Heritage, *Business Assistance Project*, 2011. On-line version ([www.pch.gc.ca/pgm/lo-ol/sb-bs/proj\\_ent-eng.cfm](http://www.pch.gc.ca/pgm/lo-ol/sb-bs/proj_ent-eng.cfm)) accessed on March 31, 2012.

bilingual staff by putting them in contact with university employment offices and creates demand by encouraging visitors to use English and French in stores. "All of these efforts have produced very positive results and raised awareness among businesses in the capital about the importance of serving clients in the official language of their choice; it's good for business! [translation]"<sup>15</sup> says Joanne Lefebvre, President and Chief Executive Officer of the Regroupement des gens d'affaires de la Capitale nationale.

To ensure that Ottawa businesses are taking optimal advantage of the best linguistic duality practices and that a bilingual phrase like "Hello, bonjour" becomes one of the capital's hallmarks, federal institutions and their partners, including the City of Ottawa, must continue to support and assist the capital's business community.

#### **A WELL-KEPT SECRET**

Geographer Mathieu Besmier noted that Ottawa has not always been able to take full advantage of the strong symbolic power of some of its natural wonders—such as the Ottawa River, Rideau Falls and Gatineau Park—which today are the cornerstone of the national capital's image. Emblematic of Canada's beauty and vastness, these attractions were, for a long time, "mostly ignored and were never set off in an impressive overall scheme."<sup>16</sup> Similarly, the fact that the national capital was home to Canada's two official language communities, as well as tens of thousands of bilingual Canadians, was an asset that was undervalued by the capital's pioneers for decades. This advantage should have been celebrated, promoted and strengthened from the very beginning.

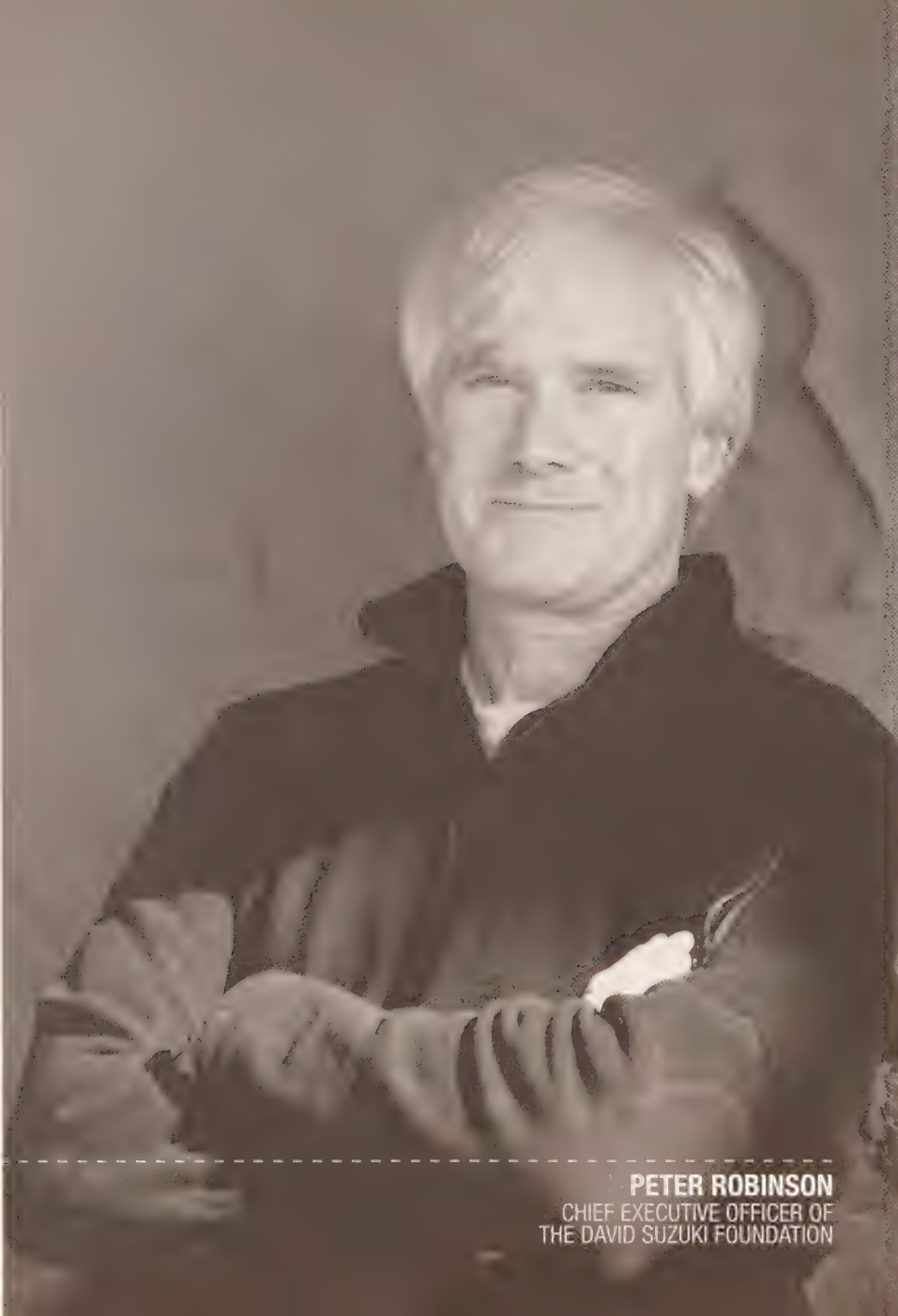
In a few years, Ottawa will play a key role in celebrating the 150th anniversary of Canadian Confederation. It is critical for the Government of Canada and its partners to continue to pave the way linguistically so that the capital can truly rise to the occasion. Ottawa is more than capable of serving as a bridge between English- and French-Canadians, and of realizing its potential to become a truly Canadian symbol.

<sup>15</sup> From a telephone interview conducted on January 6, 2012.

<sup>16</sup> Mathieu Besmier, "Ottawa: Federal capital and first national symbol," *Queen's Quarterly*, vol. 110, no. 2, June 2003, p. 196.







**PETER ROBINSON**  
CHIEF EXECUTIVE OFFICER OF  
THE DAVID SUZUKI FOUNDATION

## **CHAPTER 3**

### **OFFICIAL LANGUAGES: GOOD FOR BUSINESS**

Although the federal government is primarily responsible for strengthening linguistic duality, it is not the only one with a key role in promoting English and French in Canada. Along with provincial, territorial and municipal governments, the private sector also has a role to play.



## THE ADVANTAGE OF SERVING CLIENTS IN THEIR OWN LANGUAGE

For Canadians, being proficient in English and French is a great advantage. Businesses operating in Canada also benefit from working effectively in both official languages.

Businesses that want to succeed in the Canadian market are more competitive when they use both English and French, because clients generally prefer to do business in their first official language and also feel more comfortable when they use it. This is true not just for unilingual Canadians, but also for people who are fluent in both official languages. Language is much more than a simple communication tool, and for many, it is strongly connected to identity. In the words of Nelson Mandela, former President of South Africa and leader of the anti-apartheid movement, “If you talk to a man in a language he understands, that goes to his head. If you talk to him in his language, that goes to his heart.”<sup>1</sup>

A study conducted in Quebec and Finland found that clients who were served in the language of their choice were prepared to pay more for a product.<sup>2</sup> International businesses located on the Acadian peninsula have conducted market studies and learned that they benefit from advertising in both of Canada’s official languages. However, some Canadian businesses assume that, outside of Quebec, they can afford to operate in English only.

Researchers have found that, when businesses provide documents in the language the client knows best, the client processes the information more effectively and remembers it better.<sup>3</sup> Another study found that corporate messages are more likely to be received favourably if they are in the client’s first language.<sup>4</sup>

Kellogg’s was one of the first companies to see the advantages of marketing to Canadians in the official language of their choice. In 1907, just one year after it was

founded and some 60 years before the *Official Languages Act* was passed, this U.S. corporation decided—completely of its own volition, despite popular belief—to print information in both English and French on its cereal boxes sold in Canada. According to a representative of Kellogg’s Canada, “‘Canada was the first foreign market, and it just must have seemed right’ to print the essential product information as well as the accompanying educational and health messages in the two languages of the country.”<sup>5</sup>

Since then, other businesses have shown that they understand that Canada is a bilingual country, and that this means that there are certain obligations.

## GATINEAU BUSINESSES AND OFFICIAL LANGUAGES

In February 2012, the Office of the Commissioner of Official Languages conducted a series of observations<sup>6</sup> to learn whether it was possible to be served in English on the Quebec side of the

1 European Commission, *10th European Day of Languages: What’s happening near you*, News Release, Brussels, September 23, 2011.

On-line version (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1065&format=HTML&aged=0&language=EN>) accessed March 31, 2012.

2 Jonas Holmqvist, “Consumer language preferences in service encounters: A cross-cultural perspective,” *Managing Service Quality*, vol. 21, no. 2, 2011, p. 188

3 Claudia Dolinsky and Richard A. Feinberg, “Linguistic barriers to consumer information processing: Information overload in the Hispanic population,” *Psychology and Marketing*, vol. 3, no. 4, 1986, pp. 261–271.

4 Peter Roslow and J.A.F. Nicholls, “Targeting the Hispanic market: Comparative persuasion of TV commercials in Spanish and English,” *Journal of Advertising Research*, vol. 36, no. 3, May-June 1996, pp. 67–77.

5 Office of the Commissioner of Official Languages, “Labelling: Bilingual,” *Language and Society*, vol. 38, March 1992, p. 6.

6 The Office of the Commissioner of Official Languages hired Ipsos Reid to perform these observations.

National Capital Region. Observations were made at businesses located near the Canadian Museum of Civilization, near Lac Leamy and at skiing facilities. It appears that these businesses understand the many benefits of linguistic duality in a region that straddles the border between Quebec and Ontario.

Based on the Office of the Commissioner's observations, hotels located near major tourist sites in Gatineau are doing an exemplary job of taking both of Canada's official languages into account. They all had bilingual signage and other visual elements to

show visitors that they encourage the use of English and French. At the time of the observations, every one of the hotels served their guests quickly and effectively in English. Hotel employees were always able to answer questions in English like "Do you have a swimming pool in the hotel?" or "Do you allow pets?"

The Office of the Commissioner found that Gatineau restaurants visited were less likely than the hotels to visually encourage clients to use the official language of their choice: only 54% made a visual active offer of service in English and French. However, 95% were able

to serve visitors in English. Furthermore, 88% of full-service restaurants, fast-food restaurants and coffee shops were able to provide English or bilingual menus—either immediately or upon request.

The in-person active offer of service in English and French—greeting clients with "Bonjour, hello" or something similar—seemed to be used infrequently in Gatineau; only about 10% of businesses at most were using it in February 2012.

In general, most hotels and restaurants in Gatineau set an example that other Canadian cities would do well to follow.

**RESULTS OF OBSERVATIONS AT A FEDERAL INSTITUTION AND AT VARIOUS BUSINESSES IN GATINEAU (FEBRUARY 2012)**

		<b>VISUAL ACTIVE OFFER (%)</b>	<b>IN-PERSON ACTIVE OFFER (%)</b>	<b>AVAILABILITY OF SERVICE IN ENGLISH (%)</b>
<b>FEDERAL INSTITUTION</b>	Canadian Museum of Civilization	100	64	100
<b>BUSINESSES*</b>	Banks	25	3	98
	Hotels	100	3	100
	Restaurants	54	10	95
	Other business types	59	0	100

\* Observations were made at businesses located near the Canadian Museum of Civilization, near Lac Leamy and at skiing facilities.

## MEANWHILE, AT THE MUSEUM...

In February 2012, the Office of the Commissioner of Official Languages also made observations on how well the Canadian Museum of Civilization in Gatineau was fulfilling its obligations regarding services to the public under the *Official Languages Act*. Observation data showed that Museum personnel did not systematically use bilingual formulas like “Bonjour, hello” or “Suivant, next” when dealing with the public. However, the Museum was exemplary in making the visual active offer of service in English and French, and in providing services in each visitor's preferred official language.

## BUILDING A BILINGUAL ORGANIZATION

An estimated 46% of the economic activity of southeastern New Brunswick depends on French-speaking residents, organizations and tourists. The other 54% relies on English-speaking residents, organizations and tourists.<sup>7</sup> The Delta Beauséjour hotel in downtown Moncton is well aware of this reality and of the importance of addressing it.

To show that bilingualism is an intrinsic part of the Delta Beauséjour's guest service principles, hotel management has ensured that all signage is in English and French and that all staff greet each guest with a “Hello, bonjour”. According to General Manager Raymond Roberge, guests can expect to receive fast and effective service in the official language of their choice at any time of the day or night.

To position his Moncton hotel as bilingual, Mr. Roberge prioritizes candidates' language skills right from the moment they are hired. “We do sometimes hire good unilingual candidates, but when that happens, we offer them a free second-language course that focuses on the vocabulary they need to do their jobs. And we make sure that new hires develop good linguistic reflexes while they are being trained. But most of all,” says Mr. Roberge, “the Delta Beauséjour operates in both languages because we believe in linguistic duality, because over the years we have been able to develop a corporate culture that values linguistic duality. You don't know how happy it makes my colleagues and me to see employees who used to be unilingual get up at an event like our General Meeting and speak publicly in their second

language. [translation]”<sup>8</sup> This is a great example of a business that considers bilingualism to be a corporate value.

## BILINGUALISM A SOUND BUSINESS CHOICE

Although the path to linguistic duality can be challenging for any company, when the Commissioner of Official Languages met with two representatives of Rogers Communications on January 24, 2012, he learned that the Toronto-based company had been making significant efforts for several years to operate in both English and French in many parts of Canada.

To meet the needs of clients and employees in Quebec, New Brunswick and parts of Ontario, regardless of their preferred official language, Rogers Communications created a committee specifically responsible for establishing rules and procedures regarding language and for putting them into effect. For example, “whether it's for a new product, when a new sales representative comes in, etc., [the rule is] all the documentation is in two languages,” explains Garrick Tiplady, Senior Vice-President of Customer Experience at Rogers Communications. “That includes the knowledge database available to all representatives.”

<sup>7</sup> Marc Leblanc, *Retombées économiques de la présence des francophones dans le sud-est du Nouveau-Brunswick*, Final report, Petit-Rocher, Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick, 2009, p. 25. On-line version ([www.sanb.ca/FileSystem/ld/158](http://www.sanb.ca/FileSystem/ld/158)) accessed March 31, 2012 [French only].

<sup>8</sup> Unless otherwise indicated, all quotations cited in this chapter were obtained by e-mail or during telephone interviews conducted between December 16, 2011, and March 31, 2012.



Rising to the challenge of linguistic duality, Rogers Communications has also taken care to establish some of its call centres in areas that have a bilingual workforce. Some businesses say it is difficult to find workers who can speak both English and French, but Rogers Communications has not had any problems, according to Mr. Tiplady. "Offering services in both languages is in the DNA of the company, simply part of doing business in a bilingual country."

## SECOND NATURE

Mountain Equipment Co-op, an outdoor retail co-operative with over 3.5 million members, understands that linguistic duality is a fundamental Canadian value. One of the Co-op's objectives is to "earn the respect of its French-speaking members so they can feel at home in their co-op and make it their own. [translation]"<sup>9</sup> Mountain Equipment Co-op makes sure that it has at least one French-speaking employee present at all times in stores located outside of Quebec. It ensures that the staff of its Vancouver headquarters includes bilingual personnel who can

effectively meet the needs of French-speaking clients and employees. The Co-op also provides high-quality information in both English and French on all of its packaging and has created an illustrated bilingual dictionary of outdoor recreation and gear terminology called *Le Petit MEC*.<sup>10</sup> The Office québécois de la langue française has even included a number of *Petit MEC* terms in its *Grand dictionnaire terminologique*.

"Working in both languages really is second nature to us," says David Labistour, Mountain Equipment Co-op's Chief Executive Officer. "We've been doing it long enough that we don't discuss it anymore. We don't even think about it, it's part of the business. When we bring in a new product, when we add something to our Web site, when we conduct marketing efforts, we use both languages, without thinking, just because that's how we do things. Each of Canada's language communities deserves to be treated with respect. If you set up that philosophy right from the beginning, the rest will follow."

## ONE STEP AT A TIME

Making the shift towards linguistic duality may seem intimidating, but it shouldn't be, explains Peter Robinson, Chief Executive Officer of the David Suzuki Foundation and former Chief Executive Officer of Mountain Equipment Co-op. "You need to start by stating the importance of having all regions of Canada represented in the enterprise, the fact that you cannot be national if some parts of the country are missing. Once this is accepted and understood, you start talking about what's required to represent all regions. To do business in Quebec and Francophone communities, you certainly need to speak French, so the onus is on you to develop the capacity to serve people in the official language of their choice."

The rest is just logistics, according to Mr. Robinson. So as not to panic people or give the impression that everyone will have to become bilingual, an organization needs to start by determining how it will make use of both official languages. This might mean that managers in Quebec will

9 Mountain Equipment Co-op, *Francisation : l'approche MEC*, 2012. On-line version ([www.mec.ca/AST/ContentPrimary/AboutMEC/AboutOurCoop/Francisation.jsp](http://www.mec.ca/AST/ContentPrimary/AboutMEC/AboutOurCoop/Francisation.jsp)) accessed March 31, 2012 [French only].

10 Mountain Equipment Co-op, *Francisation : l'approche MEC*, 2012.

need to know French; that branches or stores located in predominantly English-speaking cities like Vancouver will need to have at least one bilingual employee on duty at all times; or that language specialists will need to be hired by the head office to produce documents in French.

“Top managers also have to show commitment and leadership by becoming more conversant in their second language, by using it as much as possible, and by sending the message that the organization will support people who want to become bilingual. Firms don’t do enough to support bilingualism,” concludes Mr. Robinson, who grew up in British Columbia and learned French as an adult in Rwanda and Chicoutimi. “The idea with linguistic duality is not to get all the pieces together overnight. It’s to have the attitude to do just a little more every day.”

### **COOPERATION: A WIN-WIN SCENARIO**

Businesses can improve their bilingualism by cooperating with each other. In 2007, for example, 11 insurance companies in the Québec City / Chaudière-Appalaches region decided to develop their English capacity collectively. This was one of the main reasons for creating the not-for-profit Centre de développement en assurances et services financiers.

“The situation has changed a lot in the Quebec insurance and financial services industry in our region, especially in Québec City and Lévis,” says Gilles Juneau, the Centre’s Executive Director. “Twenty years ago, everything happened in French. But with some of our members buying businesses outside of Quebec and getting into new geographical markets, the sector now needs to serve a greater number of English-speaking clients and do business with partners who don’t necessarily speak French. [translation]”

To respond to these new linguistic challenges, the companies each took individual measures, Mr. Juneau explains. However, they also looked to the Centre for help “because they have to work together to foster a newly emerging bilingual workforce in such a predominantly French-speaking region. [translation]”

To address the fact that 30% of the jobs created in this industry in Québec City and Lévis in the coming years will be bilingual, the Centre is working with Université Laval and local CEGEPs so that they can offer more specialized insurance or finance courses in English. The Centre is also helping to create internships for young French-speaking students to learn their future profession in an English-speaking environment. In addition, it recently began developing a series of on-line courses to train call centre employees who use a very technical vocabulary in English. “Only a group like this could come up with a solution like this, [translation]” says Mr. Juneau.



## **BUSINESSES SUPPORTED BY FEDERAL INSTITUTIONS**

Some Canadian and international businesses distinguish themselves by the efforts they make on a daily basis to meet the needs and expectations of English- and French-speaking Canadians. Others seek to improve their ability to operate in both official languages. Many small and medium-sized companies as well as large corporations would certainly take action if they were more aware of the benefits of linguistic duality and the possibility of better meeting the needs of their English- and French-speaking clients without necessarily making radical changes to the way they do business.

This is why it is important for the Government of Canada to continue to support Canadian businesses and international businesses located in Canada that foster linguistic duality.

Federal institutions, especially Industry Canada and Canadian Heritage, should look at some of the projects they fund that encourage the use of English and French in business, such as the Regroupement des gens d'affaires de la Capitale nationale's Business Assistance program, and work to ensure that these types of projects are undertaken in other parts of Canada.

The federal government does not hesitate to support Canadian businesses when they need to acquire new skills that give them a competitive edge in the market. It therefore should not hesitate to support them in their efforts to leverage and promote linguistic duality in Canada and throughout the world. This will create a win-win situation for the Canadian economy and for consumers.

### **RECOMMENDATION 3**

The Commissioner of Official Languages recommends that the Minister of Industry create a support mechanism to encourage Canadian businesses to develop their capacity to operate and provide services in both official languages.





## CHAPTER 4

### FEDERAL INSTITUTIONS AND LINGUISTIC DUALITY

This chapter begins with an analysis of the complaints received by the Office of the Commissioner of Official Languages in 2011–2012. It then describes the investigations and audits conducted by the Office of the Commissioner this year as well as two court remedies involving the Commissioner of Official Languages. The chapter concludes with the results of a series of meetings between the Office of the Commissioner and 13 federal institutions that have offices in the National Capital Region.<sup>1</sup> The meetings were held to gain a better understanding of the ways in which these institutions are strengthening linguistic duality in the National Capital Region.

<sup>1</sup> The Office of the Commissioner of Official Languages visited the following 13 federal institutions: Canada's National Arts Centre, the Canadian Air Transport Security Authority, Canadian Heritage, the Canadian Museum of Civilization Corporation (which manages the Canadian War Museum and the Canadian Museum of Civilization), the Canadian Museum of Nature, the House of Commons, the Library of Parliament, the National Capital Commission, the National Gallery of Canada, the Ottawa International Airport Authority, Public Works and Government Services Canada, Rideau Hall and the Senate.

## COMPLAINTS

Part of the Commissioner of Official Languages' mandate is to ensure that federal institutions respect the language rights of their employees and of the general public. The Commissioner fulfills this responsibility both proactively—for example, by intervening with institutions to help them comply with the *Official Languages Act*—and reactively, by investigating complaints brought to his attention.

In 2011–2012, the Office of the Commissioner of Official Languages received a total of 643 complaints, 518 of which were deemed to be admissible (81%). As Figure 2 shows, 341 involved communications with and services to the public (Part IV of the Act); 79 pertained to language of work (Part V); 45 were related to the advancement of English and French (Part VII); and 42 concerned the language requirements of positions (Part XI, section 91).

In 2011–2012, almost half (48%) of all incidents resulting in a complaint occurred in the National Capital Region, with the Ontario part generating four times as many incidents as the Quebec part. Outside of the National Capital Region, most of the violations of the Act were observed in Ontario (15%), Quebec (11%) and New Brunswick (7%).

In 2011–2012, most of the complaints were related to Part IV of the Act and focused on the following three areas: services in person (79 complaints), services in writing (63) and services in airports (60).

In 2011–2012, the Office of the Commissioner received 45 complaints about the way in which the federal government and its institutions complied with their obligations related to the

FIGURE 2  
ADMISSIBLE COMPLAINTS IN 2011–2012  
BY PART OF THE OFFICIAL LANGUAGES ACT



- 341: Communications with and services to the public (Part IV)
- 79: Language of work (Part V)
- 45: Advancement of English and French (Part VII)
- 42: Language requirements of positions (Part XI, section 91)
- 10: Other parts of the Act

advancement of English and French (Part VII), compared with 109 Part VII-related complaints received the year before. It should be mentioned, however, that the decision to eliminate the long-form census questionnaire alone resulted in 84 complaints. Removing these complaints from the equation, Part VII-related complaints nearly doubled in 2011–2012 (45) compared with 2010–2011 (25).

### **INVESTIGATIONS**

The following sections provide examples of some of the investigations of complaints processed by the Office of the Commissioner of Official Languages during the 2011–2012 fiscal year. They reflect some of the recurring problems that federal institutions need to address.

#### ***CONTROVERSIAL APPOINTMENT***

The Governor in Council makes appointments on a case-by-case basis to fill positions ranging from chief executive officers of Crown corporations and members of quasi-judicial tribunals to deputy ministers and agents of Parliament. Recruiting candidates for these positions can be challenging, particularly because the individuals who are appointed must have high-level skills. Nevertheless, the Governor in Council must exercise discretion according to the spirit and intent of the *Official Languages Act*.

In carrying out its responsibilities related to the Governor in Council appointment process, the Privy Council Office must ensure that the language requirements arising from the Act are taken into consideration when determining the language profile of each position to be filled. Federal institutions must also do their part by using their influence to make sure that appointments made by the Governor in Council comply with the Act.

The results of this process should reflect the nature of each position and the scope of the incumbent's responsibilities. When proficiency in both official languages is deemed essential to the performance of the duties of a position, the Privy Council Office should confirm that the nominee is proficient in both languages at the time the appointment is recommended to the Governor in Council.

By meeting its official languages responsibilities, the Privy Council Office ensures that each appointment made by the Governor in Council reinforces the federal government's commitment to promote the equality of English and French in Canadian society.

Taking language considerations into account in Governor in Council appointments is a recurring issue. This year, the Office of the Commissioner received a significant number of complaints (43) regarding the appointment of the Auditor General. The Office of the Commissioner completed its investigation in the summer of 2012 and submitted its final report to the Privy Council Office.

#### ***POSTAL TERMINOLOGY IN ATLANTIC CANADA***

In 2011–2012, the Office of the Commissioner once again received numerous complaints about Canada Post's ability to serve Canadians in the official language of their choice. Most of these complaints were about the services provided at post offices and postal outlets managed by third parties acting on behalf of the institution.

Canada Post usually responds promptly when informed of a potential problem. For example, in January 2011, the Office of the Commissioner received a complaint that a postal outlet in Moncton, New Brunswick, did not provide telephone services of equal quality in English and



French. According to the complaint, a Canada Post employee replied to questions using postal terminology in English rather than French.

This complaint prompted the Office of the Commissioner to intervene with Canada Post, which took the incident seriously. The institution conducted a review and determined that its staff was either unfamiliar with or did not always use French postal expressions. To resolve the problem, Canada Post created a bilingual glossary of current postal terminology and distributed it to all employees at bilingual postal outlets in Atlantic Canada.

#### ***REAL ESTATE NEEDS OF COMMUNITIES***

In 2009, the Fédération franco-ténoise complained to the Office of the Commissioner that Public Works and Government Services Canada and the Treasury Board of Canada Secretariat had failed to consider the Fédération as a priority purchaser when selling a surplus federal building in Yellowknife, Northwest Territories. The Office of the Commissioner determined that the complaint was founded and recommended that Public Works and Government Services Canada establish

clear directives to ensure that the needs of official language communities<sup>2</sup> are taken into account in the sale or transfer of surplus federal real estate.<sup>3</sup>

Public Works and Government Services Canada is preparing a directive that will take the needs of official language communities into consideration to enhance their vitality and support their development.

Following the report on the investigation conducted by the Office of the Commissioner into this complaint, in 2011–2012, senior management at Public Works and Government Services Canada responded with significant efforts to find office space that meets the needs of the Fédération franco-ténoise.

#### ***LINGUISTIC DESIGNATION OF POSITIONS***

In the federal public service, some positions are designated bilingual and others are designated unilingual. Section 91 of the *Official Languages Act* states that federal institutions must determine this designation objectively by identifying the specific functions that the incumbent is required to perform.

The Commissioner of Official Languages has repeatedly stated that underestimating the language requirements of a position can cause problems. Nevertheless, year after year, many institutions continue to evaluate the language requirements of positions less thoroughly than required.

Health Canada is one of these institutions. As a result, the Office of the Commissioner has received complaints in the past and, this year, received three more because Health Canada's First Nations and Inuit Health Branch did not establish the linguistic profiles of its positions objectively.

Health Canada claimed that the Branch serves a restricted and identifiable clientele, the members of which are unilingual English, which justified the "English essential" profile of positions in the Branch. The Office of the Commissioner's investigations found that this linguistic designation did not account for all of the duties that incumbents of these positions must perform with regard to the public. As a result, Health Canada raised the linguistic profile of four positions. An investigation is still ongoing for another position.

<sup>2</sup> Throughout this chapter, official language minority communities are designated by the term "official language communities."

<sup>3</sup> Office of the Commissioner of Official Languages, *Annual report 2010–2011: Leadership, action, results*, Ottawa, 2011, p. 48.  
On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/ar\\_ra\\_2010\\_11\\_p9\\_e.php#section4.2.5](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/ar_ra_2010_11_p9_e.php#section4.2.5)) accessed on March 31, 2012.

### **OFFICIAL LANGUAGES AND THE RIGHT TO VOTE**

For many years, the Office of the Commissioner has repeatedly intervened with Elections Canada to help this institution resolve problems that members of official language communities sometimes face on voting day. However, these problems persist.

The most recent federal election was held on May 2, 2011, and once again, some Canadians could not receive service in the official language of their choice, which resulted in 26 complaints being filed.

The Commissioner of Official Languages understands that recruiting bilingual staff can be a real challenge in many polling stations. Nevertheless, all voters should be able to exercise their right to vote in English or in French. Elections Canada should therefore consider the knowledge of both official languages to be an essential employment criterion for at least some of the election workers assigned to a polling station.

The bilingualism of election officials recruited from lists submitted to Elections Canada by political parties has a direct impact on the quality of bilingual services provided in various polling stations across

the country. While parties are free to create these lists in any way they choose, including individuals who can speak both official languages can make a big difference in enabling English- and French-Canadians to exercise their right to vote in the official language of their choice.

The next federal election will be held in a few years, and the Commissioner expects significant progress to have been made by this time.

### **CANADIAN ARMY WEB SITES**

The Office of the Commissioner has recently investigated various complaints regarding the balance of English and French on the Web sites of the Canadian Army, a component of the Canadian Forces under National Defence. These complaints, as well as the publication of the *Directive on the Use of Official Languages on Web Sites of National Defence*, prompted the Canadian Army to review the content of its Web sites.

Through this review, the Canadian Army found many shortcomings, and its webmasters undertook the huge task of correcting them. Thanks to these efforts, ensuring the equality of English and

French has become a higher priority for Canadian Army Web sites. The Office of the Commissioner was thus able to close the investigation into two of the complaints it received.

The Office of the Commissioner encourages the other components of the Canadian Forces (the Royal Canadian Navy and the Royal Canadian Air Force), which are experiencing similar problems, to adopt this best practice.

### **PASSPORT CANADA GOES BEYOND ITS OBLIGATIONS**

The Office of the Commissioner contacted Passport Canada following a complaint filed in the spring of 2011 regarding the lack of service in French at the passport office in St. John's, Newfoundland and Labrador. Under the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, the St. John's office is not required to serve the public in both official languages. However, in September 2011, Passport Canada delivered on its commitment to continue to improve services for official language communities. Capitalizing on the fact that its St. John's office had employees who could speak both English and French, Passport Canada officially designated

the office as bilingual. This exemplary initiative will help to better serve the more than 2,000 Franco-Newfoundlanders and Labradorians.

The Commissioner encourages Passport Canada to build on this momentum and continue to go beyond the obligations set out in the Regulations. The institution would do well to encourage its other offices, including its Toronto offices, to adopt similar solutions to improve the delivery of services in French.

## AUDITS

### AIR CANADA

In 2010, the Office of the Commissioner of Official Languages conducted an audit to evaluate the services provided by Air Canada in English and French at its call centres, on board flights on designated bilingual routes and in airports where Air Canada has language obligations. The audit found that, to be able to ensure the equality of English and French, Canada's largest air carrier needs to change its organizational culture and thoroughly review its planning for the provision of bilingual services.

Air Canada's managers and staff often did not understand their organization's obligations with respect to the active offer and delivery of bilingual services. Although there were language training and maintenance of skill courses for employees at Air Canada and Jazz (a contract carrier for Air Canada), they were insufficient to meet the needs of employees and, as a result, those of the travelling public. For example, the bilingual capacity of Air Canada agents was insufficient in many airports. Moreover, Air Canada has not established monitoring mechanisms to measure Jazz's performance in the delivery of bilingual services.

In the spring of 2011, the Office of the Commissioner submitted its audit report, which contained 12 recommendations, to Air Canada. In response, Air Canada developed an action plan, for which the proposed measures and timeframes were generally satisfactory to the Commissioner. In September 2011, at about the same time as the public release of the audit report, Air Canada published its *Air Canada Linguistic Action Plan: Communications with and Services to the Public: 2011-2014*. It also drafted a new policy document called *Official Languages at Air Canada – Policy and Guidelines*.

However, Air Canada still needs to review its follow-up to recommendation 11, which focuses on the importance of consulting official language communities.

Because the Office of the Commissioner continues to receive complaints about Air Canada, it is important for the carrier to address all of the recommendations in the audit report as quickly as possible.

### PARKS CANADA

In 2011–2012, the Office of the Commissioner conducted an audit to determine how well Parks Canada was providing services of equal quality in English and French to visitors.

The audit found that Parks Canada has a number of shortcomings that need to be addressed. For example, it needs to improve the management of its official languages program by developing an accountability framework and a new action plan that includes timeframes, performance indicators and an accountability mechanism. It also needs to review the way it organizes and delivers bilingual service in relation to its activities and interpretive programs.

The audit also revealed Parks Canada's many strengths with regard to official languages. For example, senior management showed leadership by developing a document called *Parks Canada Service – Quality Service Standards for You*, which raises the importance of greeting visitors in both official languages. Parks Canada has been quite successful in providing mandatory training in the active offer of bilingual services to ensure that all personnel understand their obligations. It has also gone to tremendous effort to provide visitors with a wide range of high-quality communications materials in both English and French.

In the audit report, the Commissioner made nine recommendations to encourage Parks Canada to continue to improve its capacity to provide its visitors with services of equal quality in English and French. He is satisfied with the action plan and timeframes proposed by Parks Canada to address eight of the recommendations.

### **INDUSTRY CANADA**

From March to June 2011, the Office of the Commissioner conducted an audit of Industry Canada to determine how well the Department is meeting the requirements of Part VII of the *Official Languages Act*. The audit focused on Industry Canada's regional development agencies (specifically, the Federal Economic Development Initiative for Northern Ontario), its regional offices in eastern Canada and its headquarters in Ottawa, Ontario.

The objectives of the audit included determining whether Industry Canada had taken concrete measures having a real and positive effect on the vitality and development of official language communities, and whether official language communities were actively involved on an ongoing basis in the development of Industry Canada programs.

The audit found that the Department is fully committed to implementing Part VII of the Act and should be recognized for its progress to date. The audit also revealed that Industry Canada is fulfilling its Part VII responsibilities by maintaining a research program on socioeconomic data, key issues and priorities affecting the development of official language communities.

Certain shortcomings were noted, however, in the proactive and systematic measures taken by the Department in applying Part VII and in the mechanisms through which official language communities participate in the development and direction of programs that affect them directly.

The Commissioner made six recommendations to help Industry Canada to improve its performance under Part VII of the Act. He is generally satisfied with the measures the Department plans to take to implement these recommendations. However, the Commissioner believes that some of the measures could be more specific and more detailed to respond to recommendations 4 and 5.

### **COURT REMEDIES**

#### **THIBODEAU V. AIR CANADA**

In 2010, Michel and Lynda Thibodeau initiated legal proceedings before the Federal Court to compel Air Canada to find a long-term solution to the problems that were affecting its ability—and that of its contract carrier, Jazz—to respect the rights of French-speaking travellers. The Commissioner of Official Languages was involved in the proceedings as an intervener.



Although Air Canada admitted to having been unable to serve the Thibodeaus in French several times, it denied any systemic problems. It also argued that the Montreal Convention, an international agreement incorporated into Canadian law through the *Carriage by Air Act*, excluded any possibility of awarding damages for any breaches of the *Official Languages Act* on international flights.

The Federal Court handed down its ruling on July 13, 2011. It first confirmed the quasi-constitutional status of the *Official Languages Act*. The Act therefore prevails over the Montreal Convention in the case of a conflict. The Court also found that Air Canada and Jazz had not developed the reflexes to proactively ensure that the language rights of the travelling public are respected.

Consequently, the Federal Court ordered Air Canada to send a letter of apology and pay damages of \$12,000 to the Thibodeaus. The Court also ordered the carrier to make every reasonable effort to comply with Part IV of the *Official Languages Act* (as it pertains to services to the public) and to implement a monitoring system and procedures to quickly identify, document and quantify potential violations of its language duties.

Air Canada appealed this decision in September 2011. The Federal Court of Appeal heard the matter in April 2012 and should hand down its judgment by the end of 2012.

#### **COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES V. CBC/RADIO-CANADA**

In August 2010, the Commissioner of Official Languages filed proceedings before the Federal Court to seek a court remedy against CBC/Radio-Canada.

The application was made as a result of receiving 876 complaints about the broadcaster's decision to make significant budget cuts to its radio station in Windsor, Ontario. Following an investigation, the Commissioner had concluded that the institution had failed to fulfill its obligations under Part VII of the *Official Languages Act* because it had not considered the impact of its decision on the development and vitality of the French-speaking communities of southwestern Ontario.

The proceedings seek to determine whether CBC/Radio-Canada contravened the requirements of the Act. It will also determine whether the Commissioner can investigate complaints against CBC/Radio-Canada or whether, as the broadcaster claims, the Canadian

Radio-television and Telecommunications Commission is the only organization with jurisdiction to investigate its activities.

The Federal Court held a hearing on the question of the Commissioner's jurisdiction in April 2012. If the Court rules in the Commissioner's favour, it will hear the case by the end of the year regarding CBC/Radio-Canada's obligations under Part VII of the Act.

#### **MEETINGS WITH FEDERAL INSTITUTIONS**

Federal institutions must take strong action in order to make Canada a place where English and French are on an equal footing, where English- and French-Canadians engage in an open dialogue and where living in an officially bilingual country is a shared source of pride. Many of the 13 institutions the Office of the Commissioner of Official Languages met with this year during its study of the visitor's experience in the national capital understand this and have taken action.

While the initiatives described in the following sections do not constitute positive measures for fostering the use of both official languages within the meaning of Part VII of the *Official Languages Act*, overall, they help strengthen linguistic duality in Canadian society.



### LINGUISTIC DUALITY IN THE PUBLIC SERVICE

To be credible and effective in strengthening English and French in Canadian society, federal institutions must first foster linguistic duality within their own organizations.

Some of the 13 institutions the Office of the Commissioner met with this year have accomplished this by establishing a linguistic framework for their activities. For example, the Canadian Air Transport Security Authority has adopted a policy that clearly defines its administrative office employees' language rights and obligations under the Act. Unfortunately, third parties who serve the public on behalf of the Canadian Air Transport Security Authority do not appear to make this type of promotional effort in any kind of systematic way.

It is not enough for a policy merely to exist—it also needs to be communicated to everyone involved. For example, in 2011–2012, the Ottawa International Airport Authority published articles in its *Contact* newsletter to remind employees that they are required to serve travellers in the official language of the traveller's choice. This institution is also aware of the difficulties its third-party commercial tenants are having with their

official languages obligations. To help raise awareness among these tenants, the Airport Authority emphasizes the importance of promoting linguistic duality in the language clause of their contracts. It also continues to regularly monitor the quality of bilingual services to the public in the airport.

Meanwhile, Public Works and Government Services Canada continues to strengthen linguistic duality by organizing activities and by using tools like its *Dialogue* newsletter, which provides tips and resources to help employees work more effectively in both official languages and improve their knowledge of English or French. Although Public Works and Government Services Canada has given its employees access to many official languages tools, the institution would benefit from finding innovative ways to support management's commitment to official languages.

Federal institutions, like their employees, sometimes need information on official languages. Canadian Heritage is one of the key sources of support. Tools like the *Guide for Federal Institutions: Official Languages Act – Part VII (Promotion of English and French)* or the *Bulletin 41-42* newsletter help federal institutions find

ways to foster the equal status of English and French and enhance the vitality of official language communities. Canadian Heritage also provides support in other ways, such as by helping to organize consultations with official language communities. However, the Department needs to do more to support separate employers in their efforts to promote linguistic duality.

Many of the institutions the Office of the Commissioner met with this year strengthen linguistic duality by ensuring that their employees acquire and maintain second official language skills. For example, the House of Commons created its own language training and assessment centre, which helps both House of Commons employees and elected officials to improve their second official language skills. The Canadian Museum of Civilization Corporation checks the language skills of employees in bilingual positions every five years.

Some federal institutions know that strengthening linguistic duality is based on a sound understanding of their current situation. For example, during the past five years, the National Capital Commission, the Canadian Museum of Nature and the National Gallery of

Canada have conducted internal surveys to evaluate employee satisfaction regarding measures taken to promote the use of both official languages in the workplace. Because the Museum and the Gallery do not participate in the Public Service Employee Survey—which is conducted every three years to evaluate issues such as employee satisfaction with regard to being able to use the language of their choice in the workplace—this constitutes an exemplary measure.

As the Commissioner of Official Languages explained in his 2010–2011 annual report, federal institutions should not rely solely on the results of the Public Service Employee Survey to take action with regard to linguistic duality. To strengthen linguistic duality in the public service, it is also essential to recognize the efforts of employees and managers who work every day to create an environment where English and French are equal. The Canadian Museum of Civilization Corporation and the National Capital Commission are among the institutions that understand this. The former supports its managers' linguistic duality efforts by making it one of the criteria used to evaluate the quality of their work. The latter created a Prize for Excellence

in Official Languages for employees whose work and conduct promote the advancement of linguistic duality.

#### ***LINGUISTIC DUALITY IN CANADIAN SOCIETY***

Federal institutions must also strengthen English and French in society so that all Canadians can experience linguistic duality. Some of the 13 institutions the Office of the Commissioner met with this year have taken interesting measures in this regard.

Before taking any action, institutions should evaluate the impact on Canadians' perception of or experience with linguistic duality. The Senate seems to have developed this reflex: it analyzed the impact of different types of social media on linguistic duality before establishing a social media strategy that complies with the *Official Languages Act*.

Some institutions distinguish themselves by the quality of the measures they take to strengthen linguistic duality. For example, Public Works and Government Services Canada knows how to take full advantage of Service Canada's extensive network of offices across the country. In September 2011, it promoted the Language Portal of Canada as the Feature of the Month in all Service Canada offices, an initiative that reached nearly a million people.

The National Gallery of Canada, Canada's National Arts Centre and Rideau Hall ensure that English and French are treated equally at all times. The National Gallery of Canada strives to achieve an equal balance between English and French in its exhibitions in Canada and abroad, even though, in some cases, it has no obligation under the *Official Languages Act* to do so. Canada's National Arts Centre offers English and French programming of equal quality and sends information on its arts education programs to all elementary and high schools in the National Capital Region. Rideau Hall's organizational culture tries to ensure that every event systematically respects both official languages.

The Library of Parliament's Visitor Welcome Centre, where most visitors stop to book a tour of the Parliament buildings, systematically provides visual and verbal active offers of service in both official languages. The Library of Parliament also runs recruitment campaigns and advertises Ottawa job opportunities in English- and French-speaking communities. It offers job opportunities for young bilingual Canadians as well, such as the Parliamentary Guide Program.

Strengthening linguistic duality requires significant efforts that do not always produce immediate results. It is therefore important for institutions to understand what they are doing well and what needs improvement. Some institutions are doing a good job of following up on the measures they have taken. For example, the Senate invites everyone who has appeared before a committee to fill out an electronic survey indicating whether they are satisfied with how well their language preferences were respected. The Canadian Museum of Civilization Corporation monitors its performance by using questionnaires to measure client satisfaction.

If these two institutions have found ways to evaluate their bilingual service delivery efforts, others can do the same.

### ***SUCCESS IS NO ACCIDENT***

Following the meetings with 13 federal institutions in 2011–2012, the Office of the Commissioner found that these institutions are strengthening linguistic duality in various ways within the federal government.

Some of the institutions are succeeding particularly well in this area. They have created a strong culture of respect for linguistic duality and have standardized their practices to strengthen the equal status of English and French. They have made an ongoing commitment to official bilingualism.

To show how important linguistic duality is to Canadians, every federal institution should redouble its efforts to find new ways to raise the profile of English and French in Canada and to celebrate our two official languages.



**ADMISSIBLE COMPLAINTS IN 2011-2012, BY PROVINCE/TERRITORY  
AND BY PART/SECTION OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT***

	<b>SERVICE TO THE PUBLIC</b>	<b>LANGUAGE OF WORK</b>	<b>EQUITABLE PARTICIPATION</b>	<b>ADVANCEMENT OF ENGLISH AND FRENCH</b>	<b>LANGUAGE REQUIREMENTS</b>	<b>OTHERS</b>	<b>TOTAL</b>
Newfoundland and Labrador	11	0	0	0	0	0	11
Prince Edward Island	2	0	0	0	1	0	3
Nova Scotia	16	0	1	15	1	0	33
New Brunswick	27	6	0	0	3	0	36
Quebec	27	15	0	10	2	1	55
National Capital Region (Quebec)	17	18	0	7	7	0	49
National Capital Region (Ontario)	125	32	0	11	24	8	200
Ontario	66	7	0	2	2	0	77
Manitoba	23	0	0	0	2	0	25
Saskatchewan	1	0	0	0	0	1	2
Alberta	12	0	0	0	0	0	12
British Columbia	6	1	0	0	0	0	7
Yukon	0	0	0	0	0	0	0
Northwest Territories	1	0	0	0	0	0	1
Nunavut	0	0	0	0	0	0	0
Outside Canada	7	0	0	0	0	0	7
<b>TOTAL</b>	<b>341</b>	<b>79</b>	<b>1</b>	<b>45</b>	<b>42</b>	<b>10</b>	<b>518</b>



## **CONCLUSION**

### **CANADA'S BILINGUAL IMAGE**

According to two recent surveys conducted by the Government of Canada, 70% of Canadians feel that bilingualism is a defining feature of the country,<sup>1</sup> and 59% think that official bilingualism is a success story that Canadians can be proud of.<sup>2</sup>



Canadians—more than 20 million of them—are not the only ones who think that Canada is partly defined by its two major language communities. Research by University of Guelph history professor Matthew Hayday confirms that foreigners “often have this idea that Canada is this great bilingual country with the fantastic ability to be a bridge between two major world linguistic communities. They often think that linguistic duality is what is really fundamental about Canada and what it does or could be doing on the world scene.”<sup>3</sup>

Since the passage of the *Official Languages Act* more than 40 years ago, a better balance has been achieved between English and French in terms of visibility. The generally negative findings of the 1963 Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism are now dated. However, Canada still has some work to do if it wants to live up to its reputation and benefit fully from the advantages of linguistic duality.

What can be done to make sure that in 2017, on the 150th anniversary of Confederation, Canada fully understands that the relationship between the English- and French-speaking majorities is “the most permanent theme”<sup>4</sup> in its history? That Canadians, whether bilingual, unilingual or multilingual, are proud of the fact that English and French can be heard in their neighbourhood, their town or their region?

First, more Canadians should have an opportunity to learn both of their country's official languages. While the purpose of the *Official Languages Act* has never been to make all Canadians bilingual, being able to speak both languages is a very valuable skill. According to Henry Annan, one of the young people the Commissioner of Official Languages met at a discussion forum in Halifax in November 2011, knowing more than one language is more of a necessity than a luxury in today's globalized world. “I've always thought

that learning French is particularly important because it's spoken on every continent and it opens doors to amazing cultures. [translation]”

As Professor Hayday says, “the youth option is the best way to make sure there's a large cohort of Canadians that can bridge the country's two linguistic majorities. This means that the federal government really has an important role to play in helping to provide all sorts of strong opportunities for young Anglophones or Francophones to learn French or English.”

The Prime Minister of Canada should make these opportunities available to all Canadians by allowing more young people to take part in language exchanges, and the Minister of Canadian Heritage and Official Languages should work with his partners so that more post-secondary students can take some of their courses in their second official language.

1 Canadian Heritage, “Official languages: Facts and figures,” *Report on Government of Canada consultations on linguistic duality and official languages*, February 2008, p. 5. On-line version ([www.pch.gc.ca/pc-ch/constitn/lo-ol\\_2008/lord/index-eng.cfm#jmp-lan2](http://www.pch.gc.ca/pc-ch/constitn/lo-ol_2008/lord/index-eng.cfm#jmp-lan2)) accessed March 31, 2012.

2 Jack Jedwab, *Official languages in Canada: Perceived or misperceived?*, Montréal, Association for Canadian Studies, 2009, p. 9. On-line version ([www.acs-aec.ca/pdf/polls/12524225966052.doc](http://www.acs-aec.ca/pdf/polls/12524225966052.doc)) accessed March 31, 2012.

3 Unless otherwise indicated, all quotations cited in this chapter were obtained by e-mail or during telephone interviews conducted between December 16, 2011, and March 31, 2012.

4 Ramsay Cook, *Canada and the French-Canadian question*, Toronto, Macmillan, 1966, p. 169.

Ottawa will take centre stage during the celebrations for Canada's 150th anniversary in 2017. Between now and then, all federal institutions and corporate partners in the capital need to develop a bilingualism reflex. Besides being in the city's economic interest, creating a visually bilingual environment and automatically greeting Canadians and visitors in English and French and serving them in the official language of their choice will also showcase Ottawa's already bilingual personality. In the next five years, it will be less a matter of radically transforming the national capital than of revealing a well-kept secret: that Canada's capital city can meet visitors' needs in the official language of their choice more often than people think.

By using both English and French with their clients and by operating internally in both languages when necessary, thousands of Canadian and foreign companies that do business in Canada will serve both their own and the country's interests. Some companies are well aware of this, and some are less aware. The companies that have succeeded in this regard should be an example and an inspiration for others in both the near and more distant future.

Federal institutions have a crucial role in strengthening linguistic duality throughout the country. They all need to be exemplary leaders in promoting English and French. They would do well to follow the example of some of the 13 federal institutions that the Office of the Commissioner of Official Languages met with this year.

In an increasingly complex world, Canada cannot achieve its full potential unless it meets the needs of its two largest language communities, encourages ongoing dialogue between its English- and French-speaking citizens and takes full advantage of the fact that two of the most influential languages on the planet are spoken and taught across the country.

Linguistic duality is one of Canada's core values, a part of its DNA. It is up to all Canadians to talk about it, take full advantage of it and celebrate it.

# RECOMMENDATIONS

## **RECOMMENDATION 1**

The Commissioner of Official Languages recommends that, in the run-up to Canada's 150th birthday, the Prime Minister take the necessary measures to double the number of young Canadians who participate each year in short- and long-term language exchanges at the high-school and post-secondary levels.

## **RECOMMENDATION 2**

The Commissioner of Official Languages recommends that the Minister of Canadian Heritage and Official Languages work together with provincial and territorial governments as well as post-secondary institutions to increase the number of programs in which students can take courses in their second official language.

## **RECOMMENDATION 3**

The Commissioner of Official Languages recommends that the Minister of Industry create a support mechanism to encourage Canadian businesses to develop their capacity to operate and provide services in both official languages.



# RECOMMANDATIONS

## RECOMMANDATION 1

Le commissaire aux langues officielles recommande, à la veille du 150<sup>e</sup> anniversaire du Canada, que le premier ministre prenne les mesures qui s'imposent pour que soit doublé le nombre de jeunes Canadiens prenant part chaque année à des échanges linguistiques de courte et de longue durées, aux niveaux secondaire et postsecondaire.

## RECOMMANDATION 2

Le commissaire aux langues officielles recommande que le ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles travaille en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi qu'avec les établissements postsecondaires, pour que soit augmenté le nombre de programmes donnant aux étudiants la possibilité de suivre certains cours dans leur seconde langue officielle.

## RECOMMANDATION 3

Le commissaire aux langues officielles recommande au ministre de l'Industrie de créer un mécanisme d'appui pour inciter les entreprises canadiennes à développer leur capacité de fonctionner et d'offrir des services dans les deux langues officielles.

des échanges linguistiques. De son côté, le ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles devrait collaborer avec ses partenaires pour que plus de programmes d'études postsecondaires offrent aux étudiants la possibilité de suivre une partie de leur cours dans leur langue seconde.

Ottawa sera le point de mire des célébrations qui marqueront le 150<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération, en 2017. D'ici à cet événement, l'ensemble des institutions fédérales et des acteurs économiques de la capitale devrait développer un réflexe du bilinguisme. Le fait de mettre en place un environnement visuel bilingue, d'accueillir systématiquement les Canadiens et les visiteurs en français et en anglais ainsi que de les servir dans la langue officielle de leur choix ne servira pas seulement les intérêts économiques de la capitale. Cela lui permettra aussi de dévoiler au grand jour la personnalité bilingue qu'elle possède déjà. En effet, il s'agira moins,

d'ici à 2017, de transformer radicalement Ottawa que d'éventer un secret bien gardé : la capitale du Canada est, plus souvent qu'on ne le croit, en mesure de répondre aux besoins des visiteurs dans la langue officielle de leur choix.

De plus, en s'assurant d'utiliser le français et l'anglais avec leurs clients, en prenant des mesures pour fonctionner dans les deux langues officielles lorsque cela s'impose à l'interne, les milliers d'entreprises canadiennes et étrangères qui font affaire au Canada serviront à la fois leurs intérêts propres et ceux de notre pays. Certaines entreprises en sont conscientes, d'autres moins. Le succès et l'exemple des entreprises qui ont réussi devraient, à court et à moyen termes, inspirer les autres. Enfin, les institutions fédérales jouent un rôle crucial dans le renforcement de la dualité linguistique d'un bout à l'autre du pays. Toutes doivent ainsi veiller à faire preuve d'un leadership exemplaire

en matière de promotion du français et de l'anglais. À cet égard, elles gagnent à suivre l'exemple montré par certaines des 13 institutions fédérales rencontrées cette année par le Commissariat aux langues officielles.

Dans un monde de plus en plus complexe, le Canada ne réalisera son plein potentiel qu'à condition d'exploiter à fond le fait que deux des langues les plus influentes de la planète sont parlées et enseignées sur l'ensemble de son territoire, de respecter les besoins de chacune de ses deux grandes communautés linguistiques et d'encourager le dialogue continu entre francophones et anglophones.

La dualité linguistique est l'une des valeurs fondamentales du Canada et fait partie de son ADN. Il revient donc à tous les Canadiens de l'apprecier, d'en parler et d'en profiter.



Les quelque 20 millions de Canadiens qui croient que le Canada se définit en partie par la présence sur son territoire de deux grandes communautés linguistiques ne sont pas seuls à penser ainsi. Les recherches de Matthew Hayday, professeur d'histoire à l'University of Guelph, confirment que les étrangers « adhèrent souvent à l'idée que le Canada est un grand pays bilingue ayant l'extraordinaire capacité d'établir un pont entre deux communautés linguistiques importantes du monde. Ils pensent généralement que la dualité linguistique est ce qui définit le Canada fondamentalement et ce que celle-ci accomplit ou pourrait accomplir sur la scène mondiale » [traduction].

Depuis l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*, il y a un peu plus de 40 ans, la visibilité du français et de l'anglais a atteint un meilleur équilibre au pays. Datant de 1963, les constats généralement négatifs de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme ne sont plus d'actualité. Néanmoins, le Canada a encore du

chemin à faire pour arriver à la hauteur de sa réputation et profiter pleinement des avantages que lui confère sa situation linguistique.

Comment faire pour qu'en 2017, 150 ans après la Confédération, on puisse affirmer que le Canada tient pleinement compte du fait que les relations entre ses majorités francophone et anglophone constituent « une question demeurée en permanence au cœur » de son histoire? Que les Canadiens, qu'ils soient bilingues ou non, sont fiers du fait que le français et l'anglais sont entendus dans leur quartier, leur municipalité ou leur région?

D'abord, d'avantage de Canadiens devraient avoir la possibilité d'apprendre les deux langues officielles de leur pays. En effet, bien que l'objet de la *Loi sur les langues officielles* n'ait jamais été de faire en sorte que tous parlent français et anglais, il n'en demeure pas moins que la maîtrise de ces deux langues constitue une richesse sur le plan individuel. « À l'ère de la mondialisation, connaître plus d'une langue tient plus de la nécessité

que du luxe, note Henry Annan, un des jeunes que le commissaire aux langues officielles a rencontrés dans le cadre du forum de discussion tenu à Halifax, en novembre 2011. Apprendre le français, en particulier, m'a toujours paru important parce que celui-ci est parlé sur tous les continents et qu'il donne accès à des cultures extraordinaires. »

Comme le souligne le professeur Hayday, « miser sur les jeunes est la meilleure façon de s'assurer qu'une cohorte importante de Canadiens est en mesure d'établir un pont entre les deux majorités linguistiques du pays. Cela signifie que le gouvernement fédéral a véritablement un rôle important à jouer pour que différentes possibilités stimulantes d'apprendre l'anglais ou le français soient offertes aux jeunes francophones ou anglophones » [traduction].

Le premier ministre du Canada devrait notamment rendre accessibles ces possibilités à toute la population canadienne, en permettant à un plus grand nombre de jeunes de participer à

1 Patrimoine canadien, « Les langues officielles en chiffres », *Rapport sur les Consultations du gouvernement du Canada sur la dualité linguistique et les langues officielles*, février 2008, p. 5. Version en ligne ([www.pch.gc.ca/pcc-ch/consultn/lo-ol\\_2008/ord/index-fra.cfm#jmp-lan2](http://www.pch.gc.ca/pcc-ch/consultn/lo-ol_2008/ord/index-fra.cfm#jmp-lan2)) consultée le 31 mars 2012.

2 Jack Jedwab, *Les langues officielles au Canada : sont-elles bien ou mal perçues?*, Montréal, Association d'études canadiennes, 2009, p. 9. Version en ligne ([www.aecs-aec.ca/pdf/polis/12524225966052-FR.doc](http://www.aecs-aec.ca/pdf/polis/12524225966052-FR.doc)) consultée le 31 mars 2012.

3 Dans le présent chapitre, à moins d'indications contraires, les propos des personnes citées ont été recueillis lors d'entretiens réalisés par courriel ou par téléphone entre le 16 décembre 2011 et le 31 mars 2012.

4 Graham Fraser, *Sorry, I don't speak French : Ou pourquoi quarante ans de politiques linguistiques au Canada n'ont rien réglé... ou presque*, Montréal, Borel, 2007, p. 31.

# CONCLUSION

## LE VISAGE BILINGUE DU CANADA

Selon deux consultations récentes menées par le gouvernement du Canada, 70 p. 100 des Canadiens considèrent que le bilinguisme est une caractéristique clé de notre pays, tandis que 59 p. 100 estiment que le bilinguisme officiel est une réussite dont la population canadienne peut être fière<sup>2</sup>.





SERVICE AU PUBLIC	LANGUE DE TRAVAIL	PARTICIPATION ÉQUITABLE	PROMOTION DU FRANÇAIS ET DE L'ANGLAIS	EXIGENCES LINGUISTIQUES	AUTRES	TOTAL
11	0	0	0	0	0	11
2	0	0	0	1	0	3
16	0	1	15	1	0	33
27	6	0	0	3	0	36
27	15	0	10	2	1	55
17	18	0	7	7	0	49
125	32	0	11	24	8	200
66	7	0	2	2	0	77
23	0	0	0	2	0	25
1	0	0	0	0	1	2
12	0	0	0	0	0	12
6	1	0	0	0	0	7
0	0	0	0	0	0	0
1	0	0	0	0	0	1
0	0	0	0	0	0	0
7	0	0	0	0	0	7
341	79	1	45	42	10	518
TOTAL						
Terre-Neuve-et-Labrador						
Île-du-Prince-Édouard						
Nouvelle-Écosse						
Nouveau-Brunswick						
Québec						
Région de la capitale nationale (Québec)						
Région de la capitale nationale (Ontario)						
Ontario						
Manitoba						
Saskatchewan						
Alberta						
Colombie-Britannique						
Yukon						
Territoires du Nord-Ouest						
Nunavut						
À l'extérieur du Canada						

Si ces deux institutions ont trouvé le moyen d'évaluer leurs efforts en matière de prestation de services bilingues, d'autres pourraient également le faire.

#### ***LA RÉUSSITE N'A RIEN DE FORTUIT***

À la suite de rencontres avec 13 institutions en 2011-2012, le Commissariat aux langues officielles a conclu que ces institutions prennent différentes mesures qui ont pour effet de consolider la dualité linguistique au sein même du

gouvernement fédéral. Quelques-unes réussissent particulièrement bien à ce chapitre. Elles sont parvenues à instaurer une culture forte de respect de la dualité linguistique et ont su systématiser leurs pratiques afin de renforcer l'égalité de statut du français et de l'anglais. Leur engagement en faveur du bilinguisme officiel est continu.

Pour refléter l'importance qu'accordent les Canadiens à la dualité linguistique, toutes les institutions fédérales devraient redoubler d'ardeur et chercher de nouvelles manières d'augmenter la visibilité de nos deux langues officielles et, ainsi, de les célébrer.

systématiquement l'offre active visuelle et verbale des services dans les deux langues officielles. Aussi, la Bibliothèque du Parlement mène des campagnes de recrutement et affiche des emplois offerts à Ottawa au sein des communautés francophones et anglophones. Plusieurs offres d'emploi s'adressent aux jeunes Canadiens bilingues, par exemple dans le cadre du Programme des guides parlementaires.

Le renforcement de la dualité linguistique exige des efforts importants, qui ne portent pas toujours leurs fruits du premier coup. Il importe donc que les institutions cherchent à comprendre ce qu'elles font de bien et de moins bien en cette matière. Quelques-unes réalisent un bon suivi des mesures prises. Par exemple, le Sénat invite toutes les personnes ayant comparu devant un comité à indiquer, par voie de sondage électronique, si elles sont satisfaites de la façon dont leur préférence linguistique a été respectée. La Société du Musée des civilisations surveille aussi son rendement en mesurant le niveau de satisfaction de ses clients par le biais de questionnaires.



Comme le commissaire aux langues officielles le soulignait dans son rapport annuel de 2010-2011, les institutions fédérales ne doivent pas se contenter des résultats du Sondage pour agir au chapitre de la dualité linguistique. Pour consolider la dualité linguistique dans la fonction publique, il est essentiel de reconnaître les efforts des employés et des dirigeants qui s'affairent chaque jour à créer un environnement où le français et l'anglais sont sur un pied d'égalité. La Société du Musée des civilisations et la Commission de la capitale nationale comptent parmi les institutions qui en sont conscientes. La première a entrepris de soutenir la prise en compte de la dualité linguistique par ses dirigeants en faisant de celle-ci l'un des critères d'évaluation de la qualité de leur travail. Quant à la seconde, elle a créé un Prix d'excellence en langues officielles, remis à un employé dont le travail et les comportements favorisent l'avancement de la dualité linguistique.

## LA DUALITÉ LINGUISTIQUE DANS LA SOCIÉTÉ CANADIENNE

Pour que tous les Canadiens vivent la dualité linguistique, les institutions fédérales doivent la renforcer dans la

société. Certaines des 13 institutions rencontrées cette année par le Commissariat prennent des mesures intéressantes en ce sens.

Avant d'entreprendre une activité, toute institution devrait chercher à évaluer son incidence sur la perception des Canadiens envers la dualité linguistique ou sur la manière dont ils en font l'expérience. Le Sénat semble avoir développé un réflexe de ce type. Après avoir analysé l'effet que le recours à un média social plutôt qu'à un autre aurait sur la dualité linguistique, il a adopté une stratégie de diffusion dans les médias sociaux conforme à la *Loi sur les langues officielles*.

Certaines institutions se distinguent par la qualité des mesures qu'elles prennent pour renforcer la dualité linguistique. Par exemple, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada sait tirer profit de l'important réseau de bureaux de Service Canada à travers le pays : En septembre 2011, il a mis le Portail linguistique du Canada en vedette dans tous les bureaux de Service Canada, une mesure lui permettant de rejoindre près d'un million de personnes.

De leur côté, le Musée des beaux-arts du Canada, le Centre national des Arts et Rideau Hall s'assurent que le français et l'anglais sont en tout temps traités sur le même pied d'égalité. D'abord, le Musée des beaux-arts du Canada cherche à accorder la même place aux deux langues officielles dans ses expositions au pays et à l'étranger, même si, dans certains cas, elle n'a pas l'obligation de le faire en vertu de la *Loi sur les langues officielles*. Ensuite, le Centre national des Arts du Canada s'assure d'offrir une programmation francophone et anglophone de qualité égale. Il envoie également de la documentation à propos de ses programmes d'éducation artistique dans toutes les écoles de la région de la capitale nationale. Enfin, la culture organisationnelle qui prévaut à Rideau Hall veut que chaque événement y soit systématiquement tenu dans le plein respect des deux langues officielles. Quant au Centre d'accueil des visiteurs de la Bibliothèque du Parlement, où la plupart des visiteurs se rendent pour effectuer des réservations de visites des édifices parlementaires, il fait

Contact pour rappeler à son personnel qu'il doit servir les voyageurs dans la langue officielle de leur choix. L'institution est aussi consciente des difficultés éprouvées par ses tiers en matière de langues officielles. Pour les sensibiliser à l'importance de promouvoir la dualité linguistique, l'Administration de l'aéroport international d'Ottawa a inséré une clause linguistique à leurs contrats. L'institution continue également de surveiller la qualité des services bilingues offerts au public de l'aéroport, et ce, de façon régulière.

De son côté, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada continue de consolider la dualité linguistique en préparant des activités et en se servant d'outils comme le bulletin *Dialogue*, qui présente notamment des ressources et des astuces permettant aux employés de travailler plus efficacement dans les deux langues officielles et d'accroître leur connaissance du français ou de l'anglais. Bien que Travaux Publics et Services Gouvernementaux Canada ait mis un grand nombre d'outils sur les langues officielles à la disposition de ses employés, l'institution aurait avantage à trouver des façons novatrices de susciter l'engagement de ses gestionnaires envers les langues officielles.

Les institutions fédérales, comme leurs employés, ont aussi parfois besoin d'information au sujet des langues officielles. Patrimoine canadien compte parmi les principaux acteurs capables de les appuyer en cette matière. Ses outils, comme le *Guide à l'intention des institutions fédérales* : Loi sur les langues officielles - Partie VII (*Promotion du français et de l'anglais* ou le *Bulletin 41-42*, soutiennent les institutions fédérales dans l'adoption d'approches susceptibles de favoriser l'égalité du français et de l'anglais et l'épanouissement des communautés de langue officielle. Patrimoine canadien appuie aussi les institutions d'autres façons, par exemple en les aidant à organiser des consultations avec les communautés de langue officielle. Cela dit, il serait souhaitable que le Ministère fasse davantage pour soutenir les efforts des employeurs distincts en matière de dualité linguistique.

Plusieurs institutions rencontrées par le Commissariat cette année renforcent la dualité linguistique en veillant à ce que leurs employés acquièrent et maintiennent des connaissances dans leur deuxième langue officielle. Par exemple, la Chambre des communes a créé son propre centre de

formation en langue seconde, qui permet à la fois aux employés de cette institution et aux élus d'améliorer leurs compétences dans leur deuxième langue officielle. Pour sa part, la Société du Musée canadien des civilisations veille à valider, tous les cinq ans, les compétences linguistiques des employés occupant un poste désigné bilingue.

Certaines institutions fédérales sont conscientes du fait que le renforcement de la dualité linguistique repose sur une bonne connaissance de la situation actuelle. Ainsi, quelques-unes, comme la Commission de la capitale nationale, le Musée canadien de la nature et le Musée des beaux-arts du Canada, ont mené au cours des cinq dernières années des sondages à l'interne pour évaluer le taux de satisfaction de leurs employés à l'égard des mesures prises pour favoriser l'usage des deux langues officielles en milieu de travail. Puisque les deux musées ne participent pas au sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (une enquête trisannuelle qui vise notamment à évaluer le taux de satisfaction des employés quant à la possibilité de se servir de la langue officielle de leur choix en milieu de travail), il s'agit là d'une mesure exemplaire.

## COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

C. CBC/RADIO-CANADA

En août 2010, le commissaire aux langues officielles a présenté un recours contre CBC/Radio-Canada à la Cour fédérale. Ce recours faisait suite à la réception de 876 plaintes concernant la décision du radiodiffuseur de procéder à d'importantes compressions budgétaires visant sa station de radio de Windsor, en Ontario. À l'issue d'une enquête, le commissaire avait conclu que l'institution fédérale n'avait pas respecté les obligations que lui impose la partie VII de la Loi sur les langues officielles, en ne tenant pas compte des répercussions de sa décision sur le développement et l'épanouissement de la communauté francophone du Sud-Ouest de l'Ontario.

Le recours visera d'abord à déterminer si CBC/Radio-Canada a contrevenu aux exigences de la Loi. Il servira aussi à établir si le commissaire peut mener des enquêtes sur des plaintes déposées à l'encontre de CBC/Radio-Canada ou si, comme le prétend le diffuseur public, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes est le seul organisme habilité à enquêter sur ses activités.

La Cour fédérale a tenu une audience sur la question de la juridiction du commissaire en avril 2012. Si elle lui donne raison, elle entendra les parties d'ici à la fin de l'année au sujet des obligations de CBC/Radio-Canada en vertu de la partie VII de la Loi.

## DES RENCONTRES AVEC LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES

Les institutions fédérales doivent agir vigoureusement pour transformer le Canada en un endroit où le français et l'anglais coexistent sur un pied d'égalité, où les francophones et les anglophones entretiennent un dialogue ouvert et où la fierté de vivre dans un pays officiellement bilingue transparaît au quotidien.

Plusieurs des 13 institutions rencontrées par le Commissariat aux langues officielles cette année dans le cadre de l'examen du parcours du voyageur dans la capitale du Canada l'ont bien compris et sont passées à l'action.

Même si les initiatives dont il est question dans les pages suivantes ne constituent pas des mesures positives favorisant l'utilisation des deux langues officielles au sens de la partie VII de la Loi sur les langues officielles, elles ont en général pour effet de renforcer la dualité linguistique dans la société canadienne.

## LA DUALITÉ LINGUISTIQUE DANS

LA FONCTION PUBLIQUE

Pour être des catalyseurs crédibles et efficaces du renforcement du français et de l'anglais dans la société canadienne, les institutions fédérales doivent consolider la dualité linguistique en leur sein même.

Certaines des 13 institutions rencontrées cette année l'ont fait en établissant un cadre linguistique dans lequel doit s'inscrire chacune de leurs activités. Par exemple, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien a adopté une politique qui définit clairement les droits et obligations linguistiques que la Loi accorde et impose aux employés de ses bureaux administratifs. Malheureusement, le compte de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien ne semblent pas déployer de tels efforts de promotion de façon systématique.

Il ne suffit pas qu'une politique existe. Encore faut-il la communiquer à toutes les personnes concernées. Par exemple, en 2011-2012, l'Administration de l'aéroport international d'Ottawa a publié des articles dans son bulletin

Commissariat tentait aussi de déterminer si ces communautés participaient de façon active et continue à l'élaboration des programmes d'Industrie Canada.

La vérification a démontré que le Ministère est bien engagé dans la mise en œuvre de la partie VII de la Loi et que les progrès accomplis jusqu'à maintenant méritent d'être soulignés. D'ailleurs, Industrie Canada s'acquitte de sa responsabilité en regard de la partie VII notamment en offrant un programme de recherche sur les données socioéconomiques, les grands enjeux et les priorités relatives au développement des communautés de langue officielle.

Par contre, certaines lacunes demeurent en ce qui a trait aux mesures proactives et systématiques prises par le Ministère dans l'application de la partie VII ainsi qu'aux mécanismes visant à favoriser la participation des communautés de langue officielle dans l'élaboration et l'orientation des programmes les touchant directement.

Le commissaire a donc formulé six recommandations dont la prise en compte permettra à Industrie Canada d'améliorer sa capacité à appliquer la partie VII de la Loi. En général, il est satisfait des mesures

que le Ministère envisage prendre pour mettre en œuvre ces recommandations. Le commissaire considère néanmoins que certaines mesures pourraient être plus précises afin de répondre aux recommandations 4 et 5.

#### LES RECOURS JUDICIAIRES THIBODEAU C. AIR CANADA

En 2010, Michel et Lynda Thibodeau intentaient un recours en Cour fédérale pour forcer Air Canada à résoudre de manière durable les problèmes qui nuisent à sa capacité et à celle de Jazz, transporteur contractuel d'Air Canada, à respecter les droits des voyageurs francophones. Dans le cadre de ce recours, le commissaire aux langues officielles a agi à titre d'intervenant.

Air Canada a admis avoir été incapable de servir les Thibodeau en français à quelques reprises. L'institution a cependant nié l'existence d'un problème systémique. Elle a de plus plaidé qu'en vertu de la Convention de Montréal, une entente internationale incorporée au droit canadien par le truchement de la Loi sur le transport aérien, elle n'avait pas à verser de dommages pour ses infractions à la Loi sur les langues officielles sur les vols internationaux.

La Cour fédérale a rendu son jugement le 13 juillet 2011. Elle a d'abord confirmé le statut quasi constitutionnel de la Loi sur les langues officielles. En cas de conflit, elle prévaut donc sur la Convention de Montréal. Le tribunal a aussi jugé qu'Air Canada et Jazz n'ont pas développé les réflexes pour assurer de façon proactive le respect des droits linguistiques du public voyageur.

Par conséquent, la Cour fédérale a ordonné à Air Canada d'envoyer une lettre d'excuses et de payer des dommages de 12 000 \$ aux Thibodeau. Le tribunal a aussi ordonné au transporteur de déployer tous les efforts nécessaires pour respecter la partie IV de la Loi sur les langues officielles relative aux services au public, et de mettre en place un système de surveillance pour mieux cerner, documenter et quantifier l'ampleur de ses manquements possibles en matière de langues officielles.

Air Canada a décidé d'en appeler de cette décision en septembre 2011. La Cour d'appel fédérale, qui a entendu cette cause en avril 2012, devrait rendre son jugement d'ici à la fin de l'année 2012.



satisfaisantes. Au moment même de la diffusion du rapport de vérification, en septembre 2011, Air Canada a publié son *Plan d'action linguistique d'Air Canada : Communications avec le public et prestation de services : 2011-2014*, et a produit le document *Langues officielles à Air Canada-Politique et directives*.

Toutefois, le transporteur aérien devrait revoir la suite qu'il entend donner à la recommandation 11, qui porte sur l'importance de consulter les communautés de langue officielle.

Puisque le Commissariat continue de recevoir des plaintes à propos d'Air Canada, il serait important que le transporteur suive sans délais toutes les recommandations contenues dans le rapport de vérification.

#### **PARCS CANADA**

En 2011-2012, le Commissariat a mené une vérification pour déterminer dans quelle mesure Parcs Canada offre des services de qualité égale en français et en anglais à ses visiteurs.

En effet, Parcs Canada devra pallier diverses lacunes. L'agence devra notamment améliorer la gestion de son programme des langues officielles en se dotant d'un cadre de responsabilisation et d'un nouveau plan d'action assorti d'échéances, d'indicateurs de rendement et d'un mécanisme de reddition de comptes. Elle devra également examiner l'arnégagement et la prestation de ses services bilingues dans le cadre de ses activités et de ses programmes d'interprétation.

Néanmoins, la vérification a révélé qu'il existe des points forts dans la conduite de Parcs Canada en matière de langues officielles. Par exemple, les membres de la haute direction ont fait preuve de leadership en élaborant le document *Le service Parcs Canada – Normes de service de qualité pour vous*, qui aborde l'importance d'accueillir les visiteurs en français et en anglais. Aussi, l'agence offre à tous les employés une formation obligatoire leur permettant de connaître leurs obligations en matière d'offre active de services bilingues. Il importe également de souligner les efforts remarquables de Parcs Canada pour offrir aux visiteurs une grande variété de produits de communication de très bonne qualité, en français comme en anglais.

Le commissaire a formulé neuf recommandations pour inciter Parcs Canada à continuer d'améliorer sa capacité à offrir des services de qualité égale en français et en anglais aux visiteurs. Il est satisfait du plan d'action et de l'échéancier établis par l'agence pour répondre à huit d'entre elles.

#### **INDUSTRIE CANADA**

De mars à juin 2011, le Commissariat a mené une vérification auprès d'Industrie Canada pour déterminer dans quelle mesure le Ministère satisfaisait aux exigences de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. L'exercice visait les organismes de développement régional d'Industrie Canada (particulièrement l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario), ses bureaux régionaux de l'Est du Canada et son administration centrale, située à Ottawa, en Ontario.

Dans le cadre de la vérification, le Commissariat cherchait notamment à savoir si le Ministère prenait des mesures concrètes ayant un effet réel et positif sur l'épanouissement et le développement des communautés de langue officielle. Le

## **PASSEPORT CANADA VA AU-DELÀ DE SES OBLIGATIONS**

Le Commissariat a communiqué avec Passeport Canada à la suite d'une plainte déposée au printemps 2011 au sujet de l'absence de services en français au bureau des passeports de St. John's, à Terre-Neuve-et-Labrador. En vertu du *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*, le bureau de St. John's n'a pas l'obligation de servir le public dans les deux langues officielles. Néanmoins, en septembre 2011, Passeport Canada a démontré son engagement à poursuivre l'amélioration des services offerts aux communautés de langue officielle. Tirant profit de la présence d'employés capables de parler français et anglais à son bureau de St. John's, l'agence l'a officiellement désigné bilingue. Cette initiative exemplaire permettra de mieux servir les quelque 2 000 francophones de Terre-Neuve-et-Labrador.

## **LES VÉRIFICATIONS**

### **AIR CANADA**

Le commissaire encourage Passeport Canada à continuer sur cette lancée et à aller au-delà des obligations énoncées dans le *Règlement*. Ainsi, il serait souhaitable que l'institution encourage ses autres bureaux, notamment ceux de Toronto, à adopter des solutions semblables afin d'améliorer la prestation de services en français.

En 2010, le Commissariat aux langues officielles a mené une vérification pour évaluer les services offerts en français et en anglais par Air Canada dans ses centres d'appels, à bord des vols dont les trajets sont désignés bilingues et dans les aéroports où le transporteur a des obligations linguistiques. La vérification a révélé que, pour être en mesure de respecter l'égalité du français et de l'anglais, le principal transporteur aérien du pays devra transformer sa culture organisationnelle et revoir en profondeur l'aménagement de ses services bilingues.

D'abord, les gestionnaires et le personnel de l'organisation connaissent souvent mal les obligations de la Société en matière d'offre active et de prestation de services bilingues. Ensuite, il existe des programmes de formation linguistique et de maintien de l'acquis chez Air Canada et Jazz, transporteur contractuel d'Air Canada, mais ils ne suffisent pas à répondre adéquatement aux besoins des employés et, par conséquent, à ceux du public voyageur. Par exemple, la capacité bilingue des agents n'est pas suffisante dans plusieurs aéroports. Enfin, Air Canada n'a pas établi de mécanismes de surveillance pour mesurer le rendement de Jazz en matière de prestation de services bilingues.

À la lumière de ces constats, le commissaire aux langues officielles a remis à Air Canada, au printemps 2011, un rapport de vérification contenant 12 recommandations. En réponse, le transporteur a produit un plan d'action, dont les mesures et les échéances proposées sont globalement

Santé Canada soutenait que la clientèle de la Direction générale est unilingue anglaise, restreinte et identifiable, et que cela justifie le profil « anglais essentiel » des postes qui s'y trouvent. Les enquêtes du Commissariat ont cependant montré que cette désignation linguistique ne tenait pas compte de toutes les tâches que les titulaires de ces postes devaient accomplir auprès du public. Santé Canada a donc rehaussé le profil linguistique de quatre postes, et une enquête est en cours concernant un cinquième poste.

#### ***DROIT DE VOTE ET LANGUES OFFICIELLES***

Le Commissariat intervient depuis plusieurs années auprès d'Élections Canada pour que cette institution résolve les problèmes auxquels font parfois face les membres des communautés de langue officielle le jour d'un scrutin. Cependant, ces difficultés perdurent.

Les dernières élections fédérales ont eu lieu le 2 mai 2011. Cette fois encore, certains Canadiens n'ont pas été en mesure d'être servis dans la langue officielle de leur choix. Cette situation a entraîné le dépôt de 26 plaintes.

Le commissaire aux langues officielles est conscient du fait que le recrutement de personnel bilingue pose un défi de taille dans de nombreux bureaux de vote. Néanmoins, chaque électeur devrait pouvoir exercer son droit de vote en français ou en anglais. Pour ce faire, Elections Canada devrait considérer la connaissance des deux langues officielles comme un critère incontournable pour embaucher certains des travailleurs électoraux affectés à un bureau de vote. De plus, le bilinguisme des fonctionnaires électoraux recrutés à partir des listes remises à Elections Canada par les partis politiques a une incidence directe sur la qualité des services bilingues offerts dans les divers bureaux de scrutin du pays. Bien que les partis soient libres de dresser ces listes comme ils le souhaitent, le fait d'y inscrire des personnes capables de s'exprimer dans les deux langues officielles peut faire une grande différence dans la capacité des francophones et des anglophones à exercer leur droit de vote dans la langue officielle de leur choix.

Le prochain scrutin fédéral aura lieu dans quelques années. Le commissaire s'attend à ce que des progrès importants aient été réalisés d'ici là.

#### ***LES SITES WEB DE L'ARMÉE CANADIENNE***

Récemment, le Commissariat a traité différentes plaintes quant à la place accordée au français et à l'anglais dans les sites Web de l'Armée canadienne, une entité des Forces canadiennes au sein de la Défense nationale. Ces plaintes, de même que la publication de la *Directive sur l'utilisation des langues officielles sur les sites internet de la Défense nationale*, ont amené l'Armée canadienne à procéder à l'examen du contenu de ses sites Web.

Cette revue a permis à l'Armée canadienne de détecter la présence de nombreuses lacunes, et les webmasters ont réalisé un travail important pour les corriger. Grâce à ces efforts, l'égalité du français et de l'anglais est devenue une plus grande préoccupation dans les sites Web de l'Armée canadienne. Le Commissariat a ainsi pu clore l'enquête portant sur deux des plaintes reçues.

Le Commissariat encourage le recours à cette bonne pratique par deux autres composantes des Forces canadiennes (la Marine royale canadienne et l'Aviation royale canadienne), qui sont aux prises avec des problèmes similaires.

**LA DÉSIGNATION LINGUISTIQUE DES POSTES**

Dans la fonction publique fédérale, certains postes sont désignés bilingues et d'autres, unilingues. L'article 91 de la Loi sur les langues officielles édicte que les institutions fédérales doivent exercer cette désignation avec objectivité, notamment en tenant compte des tâches précises que le titulaire d'un poste devra accomplir.

Le commissaire aux langues officielles a maintes fois souligné que sous-estimer les exigences linguistiques relatives à un poste peut engendrer des problèmes. Pourtant, année après année, de nombreuses institutions continuent d'évaluer les exigences linguistiques des postes sans faire preuve de la rigueur requise.

Santé Canada compte parmi ces institutions. Ainsi, par le passé, le Commissariat a reçu des plaintes selon lesquelles la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits de ce ministère n'a pas établi les profils linguistiques de ses postes de manière objective. Cette année, il a reçu trois plaintes additionnelles à ce sujet.

un acheteur prioritaire lors de la vente d'un édifice fédéral excédentaire situé à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest. Le commissaire a considéré la plainte comme étant fondée et a notamment recommandé que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada établisse des directives claires pour s'assurer que les besoins des communautés de langue officielle<sup>2</sup> sont considérés lors de la vente ou du transfert d'un bien immobilier fédéral excédentaire<sup>3</sup>.

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada est entrain d'élaborer une directive qui prendra en considération les besoins des communautés de langue officielle pour favoriser leur développement et épanouissement.

À la suite du rapport de l'enquête réalisée par le Commissariat au sujet de cette plainte, la haute direction de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a réagi en faisant des efforts importants, en 2011-2012, pour trouver des locaux répondant aux besoins de la Fédération franco-ténoise.

et en anglais. Selon la plainte, un employé de Postes Canada avait répondu à des questions en se servant de la terminologie postale anglaise plutôt que française.

Cette plainte a amené le Commissariat à intervenir auprès de Postes Canada, qui a pris cet incident au sérieux. Un examen a permis à l'institution de constater que son personnel ne connaissait ou n'utilisait pas toujours les expressions postales françaises. Pour remédier à ce problème, Postes Canada a créé un glossaire bilingue de la terminologie postale courante. L'institution a ensuite distribué ce glossaire à tous les employés des bureaux de poste bilingues de l'Atlantique.

## LES BESOINS EN BIENS IMMOBILIERS DES COMMUNAUTÉS

En 2009, la Fédération franco-ténoise s'est plainte au Commissariat que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ainsi que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada n'avaient pas considéré la Fédération comme

2 Dans l'ensemble de ce chapitre, les communautés de langue officielle en situation minoritaire sont désignées par l'expression abrégée « communautés de langue officielle ».

3 Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2010-2011 : Du leadership, de l'action, des résultats*, Ottawa, 2011, p. 48. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/ar\\_ra\\_2010\\_11\\_p9\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/ar_ra_2010_11_p9_f.php)) consultée le 31 mars 2012.



## LES ENQUÊTES

Les enquêtes qui suivent portent sur des plaintes traitées par le Commissariat aux langues officielles au cours de l'exercice financier 2011-2012. Elles reflètent bien quelques problèmes fréquents auxquels les institutions fédérales doivent s'attaquer.

### UNE NOMINATION CONTROVERSÉE

De façon ponctuelle, le gouverneur en conseil fait des nominations afin de pourvoir des postes de premiers dirigeants de sociétés d'État, de membres de tribunaux quasi judiciaires, de sous-ministres et d'agents du Parlement. Le recrutement de candidats à ces postes comporte des défis, notamment parce que les personnes nommées doivent posséder des compétences de haut niveau. Néanmoins, le gouverneur en conseil doit veiller à exercer son pouvoir discrétionnaire selon l'esprit et la lettre de la *Loi sur les langues officielles*. Dans l'exercice de ses responsabilités concernant les processus de nomination par le gouverneur en conseil, le Bureau du Conseil privé doit s'assurer que les exigences linguistiques découlant de la *Loi*

sont prises en considération au moment de déterminer le profil linguistique de chaque poste à pourvoir. Les institutions fédérales doivent de leur côté assumer un rôle d'influence pour faire en sorte que les nominations faites par le gouverneur en conseil soient conformes à la *Loi*.

Les résultats de cet exercice devraient bien refléter la nature de chaque poste et l'étendue des responsabilités de son titulaire. Lorsque la maîtrise des deux langues officielles est jugée essentielle à l'exercice des fonctions d'un poste, le Bureau du Conseil privé devrait veiller à ce que le candidat retenu la possède au moment où sa nomination fait l'objet d'une recommandation au gouverneur en conseil.

En s'acquittant adéquatement de ses responsabilités en matière de langues officielles, le Bureau du Conseil privé s'assurerait que chaque nomination effectuée par le gouverneur en conseil concrétise l'engagement du gouvernement fédéral de promouvoir l'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne.

### LA TERMINOLOGIE POSTALE DANS L'ATLANTIQUE

En 2011-2012, le Commissariat a encore reçu plusieurs plaintes à propos de la capacité de Postes Canada à servir les Canadiens dans la langue officielle de leur choix. La plupart de ces plaintes concernaient l'absence de services offerts aux bureaux de poste et aux comptoirs postaux gérés par des tiers agissant au nom de l'institution. Habituellement, Postes Canada réagit avec vigueur quand on l'informe d'un problème potentiel. Par exemple, en janvier 2011, le Commissariat a reçu une plainte à l'effet qu'un bureau de poste situé à Moncton, au Nouveau-Brunswick, n'offrait pas des services téléphoniques de qualité égale en français

## LES PLAINTES

En vertu de son mandat, le commissaire aux langues officielles s'assure que les institutions fédérales respectent les droits linguistiques du public et ceux de leurs employés. Parfois, il le fait de façon proactive, par exemple en intervenant auprès des institutions pour qu'elles se conforment à la *Loi sur les langues officielles*. D'autres fois, il enquête à la suite de plaintes portées à son attention.

Des 643 plaintes reçues par le

Commissariat aux langues officielles en 2011-2012, 518 (81 p. 100) ont été

jugées recevables. Comme le montre le graphique 2, de ce nombre, 341 touchaient

les communications avec le public et la prestation des services (partie IV de

la *Loi*; 79, la langue de travail (partie V); 45, la promotion du français et de

l'anglais (partie VII); et 42, les exigences linguistiques des postes (partie XI, article 91).

En 2011-2012, près de la moitié (48 p. 100) des incidents ayant mené à des plaintes

se sont produits dans la région de la capitale nationale. De ce nombre, quatre

fois plus d'incidents sont survenus dans

la partie ontarienne que dans la partie québécoise. Outre la région de la capitale nationale, les manquements allégués à la *Loi* ont surtout été constatés en Ontario (15 p. 100), au Québec (11 p. 100) et au Nouveau-Brunswick (7 p. 100).

En 2011-2012, la majorité des plaintes reçues étaient liées à la partie IV de la *Loi* et touchaient les trois domaines suivants : les services en personne (79 plaintes), les services par écrit (63) et les services dans les aéroports (60).

En 2011-2012, le Commissariat a reçu 45 plaintes portant sur la façon dont le gouvernement fédéral et ses institutions respectent leurs obligations en matière de promotion du français et de l'anglais (partie VII), comparativement à 109 plaintes reçues à ce sujet l'année précédente. Il faut dire que la décision d'abolir le questionnaire long du recensement avait à elle seule suscité 84 plaintes. Sans tenir compte de ces dernières, il ressort que le nombre de plaintes liées à la partie VII en 2011-2012 (45) a presque doublé par rapport à 2010-2011 (25).

GRAPHIQUE 2  
RÉPARTITION DES PLAINTES RECEVABLES EN 2011-2012 SELON  
LES PARTIES DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES



341 : Communications avec le public et prestation des services (partie IV)  
79 : Langue de travail (partie V)  
1 : Participation équitable (partie VI)  
45 : Promotion du français et de l'anglais (partie VII)  
42 : Exigences linguistiques des postes (partie XI, article 91)  
10 : Autres parties de la Loi

## CHAPITRE 4 LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES ET LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

Le chapitre qui suit présente d'abord une analyse des plaintes reçues en 2011-2012 par le Commissariat aux langues officielles. Il aborde ensuite des enquêtes et des vérifications réalisées par le Commissariat cette année ainsi que deux recours judiciaires dans lesquels le commissaire est intervenu. Enfin, il révèle les résultats d'une série de rencontres organisées par le Commissariat pour mieux comprendre comment 13 institutions fédérales ayant des bureaux dans la région de la capitale nationale<sup>1</sup> s'y prennent pour y renforcer la dualité linguistique.

<sup>1</sup> Le Commissariat aux langues officielles a visité les 13 institutions

fédérales suivantes : l'Administration canadienne de la sûreté

du transport aérien, l'Administration de l'aéroport international

d'Ottawa, la Bibliothèque du Parlement, le Centre national des Arts

du Canada, la Chambre des communes, la Commission de la capitale

nationale, la Société de Musée canadien des civilisations (qui gère le

Musée canadien de la guerre et le Musée canadien des civilisations),

le Musée canadien de la nature, le Musée des beaux-arts du Canada,

Patrimoine canadien, Rideau Hall, le Sénat et Travaux publics et

Services gouvernementaux Canada.





## LES ENTREPRISES SOUTENUES PAR LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES

D'autres entreprises canadiennes et internationales se distinguent par les efforts qu'elles déploient, au quotidien, pour répondre aux besoins et aux attentes des francophones et des anglophones du pays. Plusieurs autres encore cherchent à accroître leur capacité à fonctionner dans les deux langues officielles. En outre, de nombreuses petites et moyennes entreprises et de grandes sociétés passeront certainement à l'action si elles étaient plus conscientes des avantages de la dualité linguistique ou de la possibilité de mieux répondre aux attentes des clients francophones et anglophones, et ce, sans nécessairement apporter des changements radicaux à leurs pratiques.

## RECOMMANDATION 3

Le commissaire aux langues officielles recommande au ministre de l'Industrie de créer un mécanisme d'appui pour inciter les entreprises canadiennes à développer leur capacité de fonctionner et d'offrir des services dans les deux langues officielles.

C'est pourquoi il importe que le gouvernement du Canada continue de soutenir la prise en compte de la dualité linguistique par les entreprises canadiennes et par les entreprises étrangères établies au pays. Les institutions fédérales, au premier chef l'Industrie Canada et Patrimoine canadien, devraient notamment s'assurer que certains projets mis en œuvre avec leur aide pour renforcer la place du français et de l'anglais dans le milieu des affaires sont repris dans d'autres coins du Canada, comme le programme Aide aux entreprises du Regroupement des gens d'affaires de la Capitale nationale.

Le gouvernement fédéral ne semble pas hésiter à appuyer les entreprises canadiennes quand vient le temps, pour elles, d'acquiescer certaines compétences clés leur permettant de se procurer un avantage concurrentiel sur les marchés. Il ne devrait donc pas hésiter à les soutenir dans leurs efforts de valorisation et de promotion de la dualité linguistique au Canada et dans le monde. Tant l'économie du pays que les consommateurs y gagneront.



Selon ce Britanno-Colombien qui a appris le français à l'âge adulte au Rwanda et à Chicoutimi, « les entreprises ne font pas suffisamment d'efforts pour soutenir le bilinguisme. La dualité linguistique ne veut pas dire qu'il faut tout accomplir d'un seul coup. Il s'agit d'adopter l'attitude d'en faire un peu plus les jours » [traduction].

## QUI COOPÈRE GAGNE

Les entreprises peuvent aussi relever le défi du bilinguisme en coopérant les unes avec les autres. Par exemple, en 2007, 11 compagnies d'assurances basées dans la région de Québec-Chaudière-Appalaches ont décidé de développer collectivement leurs capacités en langue anglaise. Voilà l'un des principaux objectifs de la mise sur pied du Centre de développement en assurances et services financiers, un organisme sans but lucratif.

« La situation a fortement changé dans l'industrie québécoise de l'assurance et des services financiers dans notre région, particulièrement à Québec et à Lévis, note Gilles Juneau, directeur général du Centre. Il y a 20 ans, tout s'y passait en français. Mais avec l'achat d'entreprises de l'extérieur du Québec par certains de nos membres et leur entrée dans de nouveaux marchés géographiques, le secteur doit désormais servir un nombre important de clients anglophones et faire affaire avec des partenaires qui ne connaissent pas toujours le français. »

Pour relever les nouveaux défis linguistiques auxquels elles font face, les entreprises du secteur ont toutes pris des mesures individuelles, souligne M. Juneau. Cependant, elles ont fait appel au Centre « parce qu'il leur fallait travailler de concert pour susciter l'émergence d'une relève vraiment bilingue dans une région aussi francophone que celle de Québec ».

Pour pourvoir les 30 p. 100 de postes bilingues que l'industrie créera à Québec ou à Lévis dans les années à venir, le Centre travaille avec l'Université Laval et les cégeps de la région pour que ces établissements offrent en anglais plus de cours spécialisés en assurance ou en finance. Le Centre appuie aussi la création de stages permettant à de jeunes étudiants francophones d'apprendre leur futur métier dans un milieu anglophone. Enfin, il a récemment entrepris l'élaboration d'une série de cours en ligne qui serviront à former les employés de centres d'appels qui emploient un vocabulaire très technique en anglais. « Seul un regroupement était en mesure de s'offrir une solution comme celle-là », conclut Gilles Juneau.

## UN PAS À LA FOIS

Le virage vers la dualité linguistique peut paraître intimidant, mais il ne devrait pas l'être, explique Peter Robinson, président-directeur général de la Fondation David Suzuki et ancien chef de la direction de Mountain

Equipment Co-op. « Pour commencer, il faut affirmer l'importance de faire en sorte que toutes les régions du Canada soient représentées dans l'entreprise, et le fait qu'il est impossible d'avoir

une activité nationale si certaines parties du pays sont absentes. Une fois ce principe accepté et compris, on peut parler de ce qu'il faut pour représenter toutes les régions. Pour

faire des affaires au Québec et dans les communautés francophones, il faut parler français. Il vous appartient donc d'acquiescer la capacité de servir les gens dans la langue officielle de leur choix. »

[traduction]

*terminologique.*

de se familiariser avec les termes du matériel d'activités de grande nature. L'Office québécois de la langue française a d'ailleurs intégré plusieurs termes du *Petit MEC* à son *Grand dictionnaire*

« Travailler dans les deux langues, c'est vraiment une seconde nature pour nous, affirme David Labistour, président-directeur général de Mountain Equipment Co-op. Nous le faisons depuis si longtemps que nous n'en discutons même plus. Nous n'y pensons même plus. Cela fait partie de l'entreprise. Lorsque nous adoptons un nouveau produit, ajoutons quelque chose dans le site Web ou menons des activités de marketing, nous employons les deux langues, sans y penser, simplement parce que c'est ainsi que nous procédons. Chacune des communautés linguistiques du Canada mérite d'être traitée avec respect, de conclure M. Labistour. Si l'on établit ce principe dès le départ, tout le reste en découle. » [traduction]

Selon M. Robinson, le reste n'est qu'une question de logistique. Il ajoute qu'il est inutile de faire paniquer les gens, de donner l'impression que tous devront devenir bilingues. Chaque organisation doit déterminer rapidement jusqu'à quel point elle devra être en mesure d'utiliser les deux langues officielles. Cela peut vouloir dire que les gestionnaires au Québec devront connaître le français; ou qu'en permanence, au moins un employé sera bilingue dans les succursales ou les magasins situés dans des villes majoritairement anglophones comme Vancouver, ou que des spécialistes linguistiques seront embauchés par le siège social pour produire des documents en français.

« Les cadres supérieurs doivent également faire preuve d'engagement et de leadership et mieux connaître leur langue seconde, affirme M. Robinson. Pour ce faire, ils doivent l'utiliser le plus possible et transmettre le message que l'organisation appuiera ceux et celles qui veulent devenir bilingues. »

## L'ADN LINGUISTIQUE D'UNE ENTREPRISE, ÇA SE MODIFIE

Il peut sembler difficile pour une entreprise d'intégrer la dualité linguistique dans sa culture organisationnelle. Néanmoins, une rencontre tenue le 24 janvier 2012 entre le commissaire aux langues officielles et deux représentants de Rogers Communications a permis de conclure que l'entreprise torontoise fait des efforts importants, depuis plusieurs années, pour fonctionner en français et en anglais dans plusieurs régions du Canada.

Pour satisfaire les besoins des clients et des employés du Québec, du Nouveau-Brunswick et de certaines parties de l'Ontario, quelle que soit la langue officielle de leur choix, l'entreprise a créé un comité spécifiquement chargé d'établir des règles et des procédures sur le plan linguistique, puis d'en vérifier la mise en œuvre. Par exemple, « qu'il s'agisse d'un nouveau produit, de l'arrivée d'un nouveau représentant, etc., [la règle veut]

que toute la documentation soit dans les deux langues, explique Garrick Tiplady, premier vice-président, Expérience client, chez Rogers Communications. Cela comprend les outils de référence mis à la disposition de tous les représentants » [traduction].

Pour relever le défi de la dualité linguistique, l'entreprise canadienne de télécommunications a aussi pris soin d'établir certains de ses centres d'appels dans des municipalités où il existe une main-d'œuvre bilingue. Certaines entreprises déplorent parfois la difficulté à recruter du personnel capable de parler français et anglais, mais, selon M. Tiplady, Rogers Communications n'a pas eu de difficulté à le faire. « Offrir des services dans les deux langues fait partie de l'ADN de la compagnie; c'est tout simplement comme ça qu'on fait des affaires dans un pays bilingue » [traduction], conclut M. Tiplady.

**COMME UNE SECONDE NATURE**  
Mountain Equipment Co-op, une coopérative de plein air de plus de 3,5 millions de membres, a compris que la dualité linguistique est une valeur canadienne fondamentale. Un des objectifs de la coopérative consiste à « obtenir le respect de ses membres francophones afin que ces derniers se reconnaissent dans leur coopérative, qu'ils se l'approprient »<sup>9</sup>. Mountain Equipment Co-op veille d'abord à ce qu'au moins un préposé capable de parler français soit toujours présent dans les magasins situés à l'extérieur du Québec. La coopérative a aussi pris des mesures pour qu'une partie du personnel de son siège social, situé à Vancouver, soit bilingue et puisse répondre correctement aux attentes de ses clients et employés francophones. Mountain Equipment Co-op s'assure enfin que les emballages d'information de qualité tant en français qu'en anglais. La coopérative a également créé un dictionnaire illustré bilingue, le *Petit MEC*<sup>10</sup>, qui permet au lecteur

<sup>9</sup> Mountain Equipment Co-op, *Francisation : l'approche MEC*, 2012. Version en ligne ([www.mec.ca/AST/ContentPrimary/AboutMEC/AboutOurCoOp/Francisation.jsp](http://www.mec.ca/AST/ContentPrimary/AboutMEC/AboutOurCoOp/Francisation.jsp)) consultée le 31 mars 2012.

<sup>10</sup> Mountain Equipment Co-op, *Francisation : l'approche MEC*.

Malgré tout, dans l'ensemble, les hôtels et les restaurants de cette ville québécoise constituent un exemple que les commerces d'autres villes canadiennes gagneraient à suivre.

## PENDANT CE TEMPS, AU MUSÉE...

Du côté de Gatineau, le Commissariat aux langues officielles a aussi observé, en février 2012, la manière dont le Musée canadien des civilisations s'acquittait des responsabilités que la Loi sur les langues officielles lui confère en matière de services au public. Les données tirées des observations montrent que le personnel de cette institution ne recourait pas systématiquement à des formules comme « Bonjour! Hello! » ou « Suivant! Next! », au moment de traiter avec le public. Cela dit, le Musée faisait une offre visuelle parlante de ses services en français et en anglais. Sa capacité à offrir des services dans la langue officielle de choix des visiteurs était aussi exemplaire.

## BÂTIR UNE ORGANISATION BILINGUE

On estime qu'environ 46 p. 100 de la vitalité économique de la région du sud-est du Nouveau-Brunswick repose sur la présence de résidents, d'organismes et de touristes francophones, alors que 54 p. 100 dépend des résidents, des organismes et des touristes anglophones<sup>7</sup>. Situé au centre-ville de Moncton, l'hôtel Delta Beauséjour compte parmi les entreprises bien au fait de cette réalité et de l'importance d'en tenir compte.

Pour indiquer que le bilinguisme fait partie intégrante de ses principes de service à la clientèle, la direction de l'hôtel s'assure que toutes les affiches sont en français et en anglais. Elle veille aussi à ce que le personnel accueille chaque client en se servant d'une formule comme « Bonjour! Hello! » Et, quelle que soit l'heure, soutient Raymond Roberge, directeur général de l'établissement, les clients sont assurés de recevoir des services rapides et adéquats dans la langue officielle de leur choix.

Dans le but de positionner son hôtel de Moncton comme étant bilingue, M. Roberge accorde beaucoup d'importance aux compétences linguistiques des candidats au moment de leur embauche. « Il arrive que nous recrutons de bons postulants unilingues, mais, quand cela se produit, nous leur offrons de suivre gratuitement un cours de langue seconde qui met vraiment l'accent sur le vocabulaire qu'ils devront maîtriser dans le cadre de leur travail. Et nous faisons en sorte que, lors de la formation des nouveaux venus, ceux-ci développent de bons réflexes linguistiques. Mais surtout, avance M. Roberge, l'hôtel Delta Beauséjour fonctionne dans les deux langues parce que nous croyons à la dualité linguistique, parce que nous avons su développer, au fil du temps, une culture d'entreprise qui la valorise. Vous ne savez pas le plaisir que c'est, pour mes collègues et moi, de voir un employé qui n'était pas bilingue prendre publiquement la parole dans sa langue seconde lors d'événements comme notre assemblée générale<sup>8</sup>. »

Voilà l'exemple frappant d'une entreprise qui intègre le bilinguisme comme valeur organisationnelle.

7 Marc Leblanc, *Retombées économiques de la présence des francophones dans le sud-est du Nouveau-Brunswick*, rapport final, Petit-Rocher, Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick, 2009, p. 25. Version en ligne ([www.sanb.ca/Filieres/system/ld/158](http://www.sanb.ca/Filieres/system/ld/158)) consultée le 31 mars 2012.

8 Dans le présent chapitre, à moins d'indications contraires, les personnes citées ont été recueillies lors d'entretiens réalisés par courriel ou par téléphone entre le 16 décembre 2011 et le 31 mars 2012.



## LES ENTREPRISES DE GATINEAU ET LES LANGUES OFFICIELLES

Du côté québécois de la région de la capitale nationale, le Commissariat aux langues officielles a cherché à savoir, en février 2012, s'il était possible d'être servi en anglais dans les commerces situés près du Musée canadien des civilisations et aux environs du Lac Leamy ainsi que dans les stations de ski. Il appert que ces commerces comprennent bien que la prise en compte de la dualité linguistique dans cette région frontalière présente de nombreux avantages.

Selon les observations du Commissariat<sup>6</sup>, les hôtels situés à proximité des principaux lieux touristiques de Gatineau

## RÉSULTATS D'OBSERVATIONS MENÉES APRÈS À GATINEAU (FÉVRIER 2012) D'UNE INSTITUTION FÉDÉRALE ET DE COMMERCES

COMMERCES*	OFFRE ACTIVE VISUELLE (%)			OFFRE ACTIVE EN PERSONNE (%)			SERVICE DISPONIBLE EN ANGLAIS (%)		
	100			64			100		
	Musée canadien des civilisations								
	Banques			25			3		
	Hôtels			100			3		
COMMERCES*	Restaurants			54			10		
	Autres types de commerces			59			0		

\* Les observations ont été menées dans des commerces situés près du Musée canadien des civilisations et aux environs du Lac Leamy ainsi que dans les stations de ski.

se conduisait de manière exemplaire lorsqu'il s'agissait de tenir compte du français et de l'anglais. Tous se servaient d'éléments visuels, comme des affiches bilingues, pour indiquer aux visiteurs qu'ils favorisaient l'usage des deux langues officielles. De plus, au moment des observations, tous servaient rapidement et adéquatement leurs clients en anglais, c'est-à-dire que leur personnel était en tout temps capable de répondre à des questions en anglais comme « Y a-t-il une piscine dans l'hôtel? » ou « Acceptez-vous les animaux de compagnie? ».

Les restaurants de Gatineau visités par le Commissariat avaient nettement moins tendance que les hôtels à offrir à leurs clients un environnement visuel les invitant à utiliser la langue officielle de leur choix. Si 54 p. 100 des restaurants visités faisaient une offre active visuelle, 95 p. 100 étaient néanmoins en mesure de servir les visiteurs en anglais. Quant aux menus offerts dans les restaurants à service aux tables et à service rapide ainsi que dans les cafés, les observations montrent que 88 p. 100 de ces commerces offraient des menus bilingues ou en anglais, disponibles à l'accueil ou sur demande.

L'offre active en personne, comme l'emploi par le personnel des commerces d'une formule comme « Bonjour! Hello! », paraissait peu fréquente à Gatineau. En effet, le pourcentage des entreprises qui y recouraient en février 2012 ne dépassait pas 10 p. 100.

6 Le Commissariat aux langues officielles a retenu les services d'ipsoa Reid pour réaliser ces observations.

## L'AVANTAGE DE SERVIR LE CLIENT DANS SA LANGUE

Pour les Canadiens, maîtriser le français et l'anglais constitue un grand avantage. Les entreprises qui font des affaires au Canada gagnent aussi à mener leurs activités efficacement dans les deux langues officielles.

Les entreprises désireuses de réussir sur le marché canadien sont plus concurrentielles lorsqu'elles utilisent le français et l'anglais, puisque les clients préfèrent généralement traiter avec les entreprises dans leur première langue officielle et se sentent aussi souvent plus à l'aise quand ils y recourent. Cette préférence existe non seulement chez les Canadiens unilingues, mais aussi chez les personnes connaissant très bien le français et l'anglais. Bien plus qu'un simple outil de communication, la langue comporte pour plusieurs une forte dimension identitaire. « Si vous parlez à un homme dans une langue qu'il comprend, vous parlez à sa tête. Si vous lui parlez dans sa langue, vous parlez à son cœur »<sup>1</sup>, a dit un jour Nelson Mandela, ancien président de l'Afrique du Sud et dirigeant du mouvement anti-apartheid.

La compagnie Kellogg est l'une des premières sociétés à avoir saisi l'avantage de s'adresser à chaque Canadien dans la langue officielle de son choix. En 1907, soit seulement un an après sa fondation et quelque soixante ans avant l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*, cette entreprise américaine a commencé – tout est prêt à payer un produit plus cher<sup>2</sup>. Des entreprises internationales installées dans la péninsule acadienne ont réalisé des études de marché et ont appris qu'elles avaient avantage à s'afficher dans les deux langues officielles du Canada. Par contre, certaines entreprises canadiennes présument qu'à l'extérieur du Québec, elles peuvent se permettre de fonctionner uniquement en anglais.

Des chercheurs démontrent que, lorsque les entreprises offrent de la documentation dans la langue la mieux maîtrisée par le client, celui-ci traite plus efficacement l'information qu'il reçoit et s'en souvient davantage<sup>3</sup>. Une autre étude prouve que les entreprises augmentent la probabilité que leur message soit reçu favorablement en le formulant dans la langue première du client<sup>4</sup>.

La compagnie Kellogg est l'une des premières sociétés à avoir saisi l'avantage de s'adresser à chaque Canadien dans la langue officielle de son choix. En 1907, soit seulement un an après sa fondation et quelque soixante ans avant l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*, cette entreprise américaine a commencé – tout est prêt à payer un produit plus cher<sup>2</sup>. Des entreprises internationales installées dans la péninsule acadienne ont réalisé des études de marché et ont appris qu'elles avaient avantage à s'afficher dans les deux langues officielles du Canada. Par contre, certaines entreprises canadiennes présument qu'à l'extérieur du Québec, elles peuvent se permettre de fonctionner uniquement en anglais.

Des chercheurs démontrent que, lorsque les entreprises offrent de la documentation dans la langue la mieux maîtrisée par le client, celui-ci traite plus efficacement l'information qu'il reçoit et s'en souvient davantage<sup>3</sup>. Une autre étude prouve que les entreprises augmentent la probabilité que leur message soit reçu favorablement en le formulant dans la langue première du client<sup>4</sup>.

Depuis, d'autres entreprises ont bien montré qu'elles comprennent que le Canada est un pays bilingue, et qu'il en découle certaines exigences.

- 1 Commission européenne, *10<sup>e</sup> Journée européenne des langues : ce qu'il se passe près de chez vous*, communiqué de presse, 2011. Version en ligne (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1065&format=HTML&aged=0&lang=en>) consultée le 31 mars 2012.
- 2 Jonas Holmqvist, « Consumer language preferences in service encounters: A cross-cultural perspective », *Managing Service Quality*, vol. 21, n° 2, 2011, p. 188.
- 3 Claudia Dolinsky et Richard A. Feinberg, « Linguistic barriers to consumer information processing: Information overload in the Hispanic population », *Psychology and Marketing*, vol. 3, n° 4, 1986, p. 261-271 (en anglais seulement).
- 4 Peter Roslow et J.A.F. Nicholls, « Targeting the Hispanic market: Comparative persuasion of TV commercials in Spanish and English », *Journal of Advertising Research*, vol. 36, n° 3, mai-juin 1996, p. 67-77 (en anglais seulement).
- 5 Commissariat aux langues officielles, « Des emballages bilingues », *Langue et société*, mars 1992, p. 3.

**PETER ROBINSON**  
PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL  
DE LA FONDATION DAVID SUZUKI



La responsabilité de renforcer la dualité linguistique revient d'abord au gouvernement fédéral. Toutefois, il n'est pas seul à jouer un rôle clé dans la promotion du français et de l'anglais au pays. Si les gouvernements des provinces, des territoires et des municipalités ont leur part à faire à ce chapitre, les entreprises privées aussi.

# CHAPITRE 3 LES LANGUES OFFICIELLES : UN PARI GAGNANT POUR LES ENTREPRISES



générale du Regroupement des gens d'affaires de la Capitale nationale, donnent des résultats très positifs, rendent les gens d'affaires de la capitale plus conscients qu'il est important de servir les clients dans la langue de leur choix, car c'est bon pour les affaires<sup>15</sup> ! »

L'immensité du Canada, ces attraits furent « en grande partie laissés de côté et n'ont jamais fait partie d'un portrait d'ensemble impressionnant » [traduction]<sup>16</sup>. De façon similaire, la présence dans la capitale des deux communautés linguistiques du pays et de dizaines de milliers de Canadiens bilingues est un atout dont la valeur a été sous-estimée par les bâtisseurs de la capitale pendant des décennies. C'est un avantage qui, depuis longtemps, aurait dû être célébré, exploité et renforcé.

Dans quelques années, Ottawa sera appelée à jouer un rôle clé dans les célébrations du 150<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération canadienne. Il est donc crucial pour le gouvernement du Canada et ses partenaires de continuer à préparer le terrain pour que, sur le plan linguistique, la capitale soit vraiment à la hauteur de cet événement marquant. Ottawa a bel et bien la capacité de servir de pont entre les francophones et les anglophones, de réaliser son plein potentiel et ainsi de devenir un véritable symbole canadien.

## UN SECRET BIEN GARDE

Pour que les pratiques exemplaires en matière de dualité linguistique se répandent dans les commerces d'Ottawa et qu'une formule bilingue comme « Bonjour! Hello! » devienne un trait distinctif de la capitale, les institutions fédérales et leurs partenaires, dont la Ville d'Ottawa, doivent continuer à prêter main-forte aux entreprises.

Selon le géographe Mathieu Besnier, Ottawa n'a pas toujours su exploiter le fort pouvoir symbolique de certains de ses attraits naturels, qui aujourd'hui font la renommée de la capitale fédérale, comme la rivière des Outaouais, les chutes Rideau et le parc de la Gatineau. Emblématiques de la beauté et de

<sup>15</sup> Propos tirés d'un entretien téléphonique réalisé le 6 janvier 2012.  
<sup>16</sup> Mathieu Besnier, « Ottawa: Federal capital and first national symbol », *Queen's Quarterly*, vol. 110, n° 2, juin 2003, p. 196 (en anglais seulement).



## LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES ET LA SENSIBILISATION DES ENTREPRISES

L'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien n'est pas la seule institution fédérale consciente de pouvoir renforcer la dualité linguistique à Ottawa en offrant des bons services dans les deux langues officielles, de même qu'en amenant leurs partenaires du secteur privé à faire leur part à ce chapitre. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ainsi que la Commission de la capitale nationale en sont aussi convaincus et font des efforts en ce sens.

Depuis 2006, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a ajouté des clauses linguistiques à tous les baux d'espaces commerciaux situés dans les édifices qu'il gère, que ce soit de nouveaux baux ou des renouvellements. Le Ministère surveille de près le respect des clauses linguistiques contenues dans ses baux. La Commission de la capitale nationale exige aussi de ses nouveaux locataires qu'ils servent leurs clients dans le respect des attentes linguistiques des francophones et des anglophones. Elle

effectue notamment des inspections trimestrielles pour s'assurer que les commerçants installés dans ses locaux affichent et servent leurs clients dans les deux langues officielles.

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et la Commission de la capitale nationale ont également compris que donner un visage bilingue à Ottawa ne se fera qu'en sensibilisant davantage les entreprises de la capitale à l'importance de la dualité linguistique et en les aidant à en tenir compte. Par conséquent, ces deux institutions fédérales se sont jointes à Patrimoine canadien pour soutenir l'établissement d'un projet d'aide aux entreprises par la Ville d'Ottawa.

Ce projet remonte au début des années 2000, et Patrimoine canadien y joue un rôle clé depuis les dix dernières années. Une étude réalisée pour le compte de la Ville d'Ottawa avait alors montré que les commerçants du marché By et du centre commercial Saint-Laurent « souhaitaient réellement améliorer leurs services en français, mais qu'il leur

manquait l'expertise et les ressources nécessaires<sup>14</sup> » pour le faire. Cette étude a incité la Ville d'Ottawa et ses partenaires fédéraux à confier la coordination d'une initiative originale au Regroupement des gens d'affaires de la Capitale nationale.

Depuis 2006, le Regroupement des gens d'affaires de la Capitale nationale, une association de 600 membres, sensibilise les commerçants d'Ottawa à l'importance d'utiliser les deux langues officielles. Il leur permet d'avoir accès aux services du Bureau de la traduction de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada pour traduire leurs affiches et leurs documents. Il offre aussi des ateliers pour améliorer rapidement la capacité des travailleurs de première ligne à utiliser certaines phrases clés en français et à développer de bons réflexes linguistiques. De plus, il appuie les entreprises à la recherche de personnel bilingue en les mettant en relation avec les bureaux de placement des universités. Il agit enfin sur la demande en incitant les visiteurs à se servir du français ou de l'anglais dans les commerces. « Tous ces efforts, souligne Joanne Lefebvre, présidente-directrice

<sup>14</sup> Patrimoine canadien, *Projet Aide aux entreprises*, 2011. Version en ligne ([www.pch.gc.ca/pgm/lo-o/sb-bs/proj-ent-fra.ctm](http://www.pch.gc.ca/pgm/lo-o/sb-bs/proj-ent-fra.ctm)) consultée le 31 mars 2012.

## L'OFFRE ACTIVE EN PERSONNE, ÇA FONCTIONNE

Une étude<sup>13</sup> menée en 2009 par l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques montre combien il est crucial pour les institutions fédérales de faire une offre active visuelle et d'inciter leur personnel à procéder à l'offre active verbale des services en tout temps. Selon cette enquête, 53 p. 100 des francophones de la Nouvelle-Écosse estiment qu'il y a de fortes probabilités qu'ils demandent des services gouvernementaux en français quand le prestataire de ces services porte une épinglette annonçant qu'il est bilingue, quand des enseignes indiquent que les services sont offerts dans les deux langues officielles et quand l'affichage dans le bureau est en français et en anglais. Ce taux grimpe à 73 p. 100 quand l'employé fédéral amorce la conversation avec « Bonjour! Hello! », mais chute à 14 p. 100 lorsqu'il n'y a aucun incitatif visuel.

Cependant, il est possible d'amener les employés fédéraux à mettre en pratique l'offre active en personne de manière durable. Les institutions fédérales peuvent jouer un grand rôle en ce sens. Ainsi, le Centre national des Arts du Canada et la Commission de la capitale nationale ont réussi à améliorer leur rendement en matière d'offre active en personne en réagissant avec vigueur à la suite de l'obtention de résultats moyens dans le cadre de leur bulletin de rendement réalisé par le Commissariat en 2009. Le Centre national des Arts du Canada a organisé des rencontres avec ses employés de première ligne pour les sensibiliser à l'importance de l'offre active, tandis que la Commission de la capitale nationale a adopté des politiques et des procédures internes qui semblent avoir eu un effet positif à ce chapitre. Ces deux institutions portent une attention particulière au recrutement d'employés capables de répondre aux clients dans la langue officielle de leur choix.

Presque toutes les institutions fédérales ont réussi à créer un environnement visuel qui confère une place à peu près égale au français et à l'anglais, de même qu'un milieu où il est possible pour le client de rapidement recevoir de bons services dans la langue officielle de son choix. Seuls les tiers embauchés par l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (par exemple des agents de contrôle) et par l'Administration de l'aéroport international d'Ottawa (par exemple des détaillants et des concessionnaires) semblent éprouver d'importantes difficultés en ce qui concerne l'offre active en personne et la disponibilité du service dans les deux langues officielles.

S'en est depuis trouvée améliorée. Ensuite, en novembre 2011, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien a renhaussé ses exigences en ce qui a trait à la présence d'agents de contrôle bilingues aux points d'inspection des aéroports où il y a des obligations en vertu de la partie IV (communication avec le public et prestation des services) de la *Loi sur les langues officielles*. Enfin, l'institution a revu ses contrats avec ses tiers à l'automne 2011 afin d'améliorer l'offre active et la prestation de services dans les deux langues officielles de la part des agents de contrôle à l'emploi de ses tiers. Conséquemment, les voyageurs qui transiteront par l'aéroport d'Ottawa, et par d'autres aéroports au Canada, devraient sans doute recevoir de meilleurs services dans la langue officielle de leur choix.

<sup>13</sup> Kenneth Deveau, Rodrigue Landry et Réal Allard, *Utilisation des services gouvernementaux de langue française*, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, 2009, p. 68-71. Version en ligne ([www.icrml.ca/images/stories/documents/rapport\\_deveau\\_utilisation\\_services\\_gouv.pdf](http://www.icrml.ca/images/stories/documents/rapport_deveau_utilisation_services_gouv.pdf)) consultée le 31 mars 2012.

en français n'était disponible qu'environ cinq fois sur dix à ces différents points de service. Il était fréquent qu'aucun des agents de contrôle de ses tiers ne comprenne des questions courantes en français comme « Puis-je garder ma trousse de toilette avec moi? » ou « Dois-je enlever mes chaussures? ».

## LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES ET LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

D'après les observations menées par le Commissariat aux langues officielles auprès des institutions fédérales visées, le taux de disponibilité des services en français était bon à certains endroits, dans la capitale du Canada. Cependant, il y avait place à amélioration en ce qui concerne le taux d'offre active en personne. De fait, la plupart des institutions fédérales qui interagissent avec les visiteurs de la capitale n'avaient pas systématiquement recours à l'offre active en personne. Cela signifie que leur personnel ou les tiers agissant pour leur compte ne recourait pas à des formules comme « Bonjour! Hello! » ou « Suivant! Next! » pour indiquer au client qu'il peut demander à être servi dans la langue officielle de son choix.

**5**  
*AU REVOLIRI GOODBYE!*  
 Après son séjour, le visiteur prendrait possiblement le chemin de l'Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa avant de quitter la ville. Les membres de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien seraient alors parmi les dernières personnes à envoyer le message qu'Ottawa est bel et bien la capitale d'un pays où la dualité linguistique est une valeur fondamentale.

Les observations du Commissariat montrent que le personnel des tiers agissant pour le compte de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien n'envoyait pas un message clair en cette matière. Même si l'institution fédérale présentait des affiches ou des documents en français et en anglais à l'intention du public voyageur de l'aéroport d'Ottawa, l'offre active en personne n'y était réalisée par ses tiers que trois fois sur dix lors de l'entrée dans la zone réservée aux voyageurs, par exemple lors de la vérification des bagages à main ou du passage dans le portique de détection de métal. En outre, le service aux voyageurs

Les observations du Commissariat révèlent aussi qu'il était très rare, dans les commerces, qu'un employé s'adresse spontanément au client avec une formule d'accueil dans les deux langues officielles. Cependant, les données recueillies montrent qu'environ sept fois sur dix, le français permettait aux clients de se tirer d'affaire dans les restaurants et dans les boutiques du marché By, du Centre Rideau et de la rue Sparks. Les banques faisaient encore mieux à cet égard : l'offre active en personne était faite dans 54 p. 100 des cas, tandis que les services en français y étaient disponibles dans 86 p. 100 des cas. « Notre institution suit un principe général, déclare Claude Breton, directeur principal des Affaires publiques à la Banque Nationale : À Ottawa, comme dans toutes les provinces à l'exception du Québec, la Banque Nationale s'affiche et offre ses services dans les deux langues là où la demande le justifie. Les succursales qui se trouvent dans la capitale fédérale sont donc bilingues lorsque situées dans des quartiers où le nombre de résidents, de travailleurs ou de visiteurs francophones est important.<sup>12</sup> »

<sup>12</sup> Propos tirés d'un entretien téléphonique réalisé le 7 avril 2012.



Les observations du Commissariat montrent que les clients des restaurants à service aux tables ou à service rapide ainsi que des cafés auraient eu peu de possibilités de consulter des menus en français. En effet, 74 p. 100 des restaurants visités ne disposaient pas de menus en français ou bilingues. La plupart des observations du Commissariat

Les clauses linguistiques des baux de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et de la Commission de la capitale nationale liant les restaurants et le gouvernement fédéral semblaient être en voie de générer les résultats espérés. Bien que la disponibilité de menus dans les deux langues officielles soit faible, il y a plus de possibilités d'obtenir des menus en français et en anglais dans les restaurants ayant des baux avec des institutions fédérales.

Pour poursuivre ses efforts, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada compte mettre en place à l'automne 2012 une nouvelle stratégie linguistique auprès des locataires commerciaux dans la région de la capitale nationale. Quant à la Commission de la capitale nationale, elle exige que, dans le cadre du renouvellement des baux avec ses locataires, ceux-ci servent leurs clients dans le respect des attentes linguistiques des francophones et des anglophones.

**MENUS DANS LES RESTAURANTS D'OTTAWA (ÉTÉ 2011 ET PRINTEMPS 2012)**

<b>RESTAURANTS* (SERVICE AUX TABLES, SERVICE RAPIDE ET CAFÉS)</b>	<b>MENUS DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES (%)</b>	<b>MENUS EN ANGLAIS SEULEMENT (%)</b>
Avec baux**	34	66
Sans baux***	19	81
Tous	26	74

\* Restaurants visités par le Commissariat aux langues officielles en août et septembre 2011 ainsi qu'en juin 2012.  
 \*\* Restaurants ayant des baux avec des institutions fédérales.  
 \*\*\* Restaurants n'ayant pas de baux avec des institutions fédérales.



Souvent, un préposé ou un serveur, ou même un collègue appelé à lui venir en aide, était incapable de répondre à ces questions en français.

## UN PETIT ARRÊT À L'HÔTEL

Si le visiteur s'était rendu à son hôtel après avoir quitté l'aéroport,

il aurait possiblement été étonné de la place qu'y occupent le français et l'anglais sur le plan visuel. D'après les observations du Commissariat, très peu d'hôtels d'Ottawa utilisaient les deux langues officielles dans leur affichage et leurs documents publics.

Toutefois, il est probable que le visiteur aurait été impressionné par la capacité des hôteliers à fonctionner dans les deux langues. Même si très peu d'entre eux s'adressaient spontanément en français et en anglais au visiteur, celui-ci pouvait facilement utiliser une langue officielle ou l'autre pour prendre possession de sa chambre d'hôtel, savoir s'il était possible d'y fumer ou demander si les personnes ne logeant pas à l'hôtel pouvaient utiliser la piscine. En effet, le service en français était rapidement disponible près de neuf fois sur dix dans les hôtels d'Ottawa.

## SUIVEZ LE GUIDE

Après avoir déposé ses bagages à sa chambre, le visiteur

déciderait peut-être de se rendre dans l'un des nombreux sites d'Ottawa dont les institutions fédérales sont responsables.

En visitant ces points d'intérêt, il aurait été rassuré quant à l'importance accordée à la dualité linguistique par les institutions fédérales appelées à interagir avec les visiteurs de la capitale du Canada. Par exemple, le personnel du Centre national des Arts du Canada, de la Commission de la capitale nationale, du Musée canadien de la nature, du Musée des beaux-arts du Canada, des musées gérés par la Société du Musée canadien des civilisations,

Hall avait un comportement exemplaire en matière d'offre active visuelle et de communications avec le public. Il n'y avait qu'une seule ombre au tableau : la plupart de ces institutions éprouvaient de la difficulté à convaincre leur personnel de l'importance de recourir à une formule comme « Bonjour! Hello! » pour s'adresser aux visiteurs et ainsi les inviter à utiliser le français ou l'anglais.

L'offre active en personne était effectuée plus de sept fois sur dix dans seulement

deux des institutions visitées par le Commissariat : la Commission de la capitale nationale y recourait dans 79 p. 100 des cas et le Centre national des Arts du Canada, dans 84 p. 100 des cas.

## L'HEURE DES COURSES

Plus tard, le visiteur prendrait peut-être la direction de l'un des quartiers touristiques d'Ottawa pour passer à la banque, prendre un verre, acheter un souvenir ou découvrir la gastronomie régionale. Il constaterait que le français occupe une place dans l'espace public, mais qu'il n'est pas à égalité avec l'anglais.

Lors des observations du Commissariat, le français occupait une place plus faible que l'anglais dans l'affichage au marché By, dans le Centre Rideau et sur la rue Sparks, ou dans la documentation offerte par les commerces de ces zones touristiques et commerciales. Cette situation prévalait aussi dans les commerces situés dans des bâtiments appartenant au gouvernement fédéral et tenus, en vertu de leur bail, de respecter certaines obligations linguistiques sur le plan de l'affichage.

**RÉSULTATS DES OBSERVATIONS DES INSTITUTIONS  
FÉDÉRALES ET DES COMMERCES À OTTAWA  
(AOÛT-SEPTEMBRE 2011 ET JUIN 2012)\***

FÉDÉRALES ET DES COMMERCES À OTTAWA (AOÛT-SEPTEMBRE 2011 ET JUIN 2012)*				OFFRE ACTIVE VISUELLE (%)	OFFRE ACTIVE EN PERSONNE (%)	SERVICE DISPONIBLE EN FRANÇAIS (%)
Administration canadienne de la sûreté du transport aérien				100	33	55
Administration de l'aéroport international d'Ottawa				81	3	57
Centre national des Arts du Canada				98	84	100
Commission de la capitale nationale				100	79	100
Société du Musée canadien des civilisations (qui gère le Musée canadien de la guerre et le Musée canadien des civilisations)				98	60	100
Musée canadien de la nature				100	57	100
Musée des beaux-arts du Canada				98	54	98
Parlement du Canada				98	68	100
Rideau Hall				97	66	100
Restaurants				30	2	46
Autres types de commerces				26	6	61
Banques				64	54	86
Hôtels				27	4	88
Restaurants				13	2	67
Autres types de commerces				19	6	73
COMMERCES AVEC BAUX						
COMMERCES SANS BAUX						

\* Résultats des observations en personne menées dans des points de services bilingues des institutions fédérales et dans des commerces ayant ou non un bail avec une institution fédérale (Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ou Commission de la capitale nationale).

Ma première impression d'Ottawa? Celle d'une ville accueillante, propre et amicale, où la majorité des gens parlent anglais, mais où presque tout le monde est content d'aider les visiteurs francophones à trouver leur chemin, peu importe que ce soit dans un français parfois approximatif » [traduction]<sup>9</sup>.

À quoi ressemble la réalité actuelle? Au-delà des affirmations mentionnées ci-dessus, qui reposent principalement sur des impressions ou un nombre limité d'observations, Ottawa est-elle aujourd'hui une capitale où la dualité linguistique constitue réellement une valeur fondamentale?

Pour répondre à cette question, le Commissariat aux langues officielles s'est intéressé, à l'été 2011 et au printemps 2012, au parcours emprunté par la plupart des visiteurs d'Ottawa<sup>10</sup>. Il a cherché à savoir s'il était possible d'obtenir des services en français dans différents endroits de la capitale. Il a observé la capacité de neuf institutions fédérales<sup>11</sup> à répondre aux visiteurs

en français. Il a également visité des commerces dans trois zones touristiques et commerciales populaires, soit le marché By, le Centre Rideau et la rue Sparks. Il s'est enfin penché sur la présence du français à l'Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa. Les résultats de cette démarche suivent.

## LE PARCOURS D'UN VISITEUR À OTTAWA



**L'ARRIVÉE À L'AÉROPORT**  
Imaginons qu'un visiteur se rende à Ottawa, que ce soit en provenance de Summerside, Val-d'Or,

Saskatoon, Liège ou Tokyo. S'il arrivait dans la capitale du Canada par avion, sa perception de la place qu'y occupent le français et l'anglais commencerait à se forger lors de son passage à l'aéroport. Si ce visiteur était arrivé à l'aéroport d'Ottawa, au moment des observations du Commissariat aux langues officielles, son expérience au chapitre des langues officielles aurait été mixte.

En effet, les observations du Commissariat montrent que l'affichage dans l'aéroport, notamment les panneaux de signalisation, était bel et bien dans les deux langues officielles. Ensuite, les télévisions diffusaient du contenu francophone et anglophone en alternance, un facteur qui contribuait à la création d'un environnement sonore et visuel bilingue. Enfin, la plupart des affiches dans les restaurants et les centres de location automobile présentaient des versions française et anglaise.

Cependant, peu d'employés de ces commerces invitaient le visiteur à se servir du français ou de l'anglais en l'abordant à l'aide d'une phrase bilingue comme « Bonjour! Hello!» ou « Suivant! Next! ». De même, les services offerts par le personnel des restaurants ou des centres de location automobile n'étaient pas toujours dans les deux langues officielles. Des questions en français comme « Puis-je rapporter l'auto que je loue à l'une de vos succursales torontoises? » ou « Quelle est la soupe du jour? » ont ainsi reçu des réponses adéquates un peu moins de six fois sur dix.

9 Brigitte Pellerin, « Shopping for trouble », *Ottawa Sun*, 2 août 2011. Version en ligne ([www.ottawasun.com/2011/08/02/shopping-for-trouble](http://www.ottawasun.com/2011/08/02/shopping-for-trouble)) consultée le 31 mars 2012 (en anglais seulement).

10 Les observations ont été réalisées par Ipsos Reid et par des employés du Commissariat aux langues officielles.

11 Le Commissariat aux langues officielles a visité les neuf institutions fédérales suivantes : Administration de l'aéroport international d'Ottawa, Centre national des Arts du Canada, Commission de la capitale nationale, Société du Musée canadien des civilisations (qui gère le Musée canadien de la guerre et le Musée canadien des civilisations), Musée canadien de la nature, Musée des beaux-arts du Canada, Parlement du Canada, et Rideau Hall.



Selon la Commission, il restait beaucoup à faire, en 1970, pour que cela soit le cas. À ses yeux, « dans le commerce et les professions, la [...] capitale [accusait] la prédominance de l'anglais, les services y [étaient] offerts à peu près partout en anglais, mais d'une façon beaucoup moins générale en français. [...] Dans la vie de tous les jours, qu'il s'agisse d'emplètes ou de services professionnels, les membres de la communauté francophone [devaient] fournir un effort supplémentaire pour qu'on s'occupe d'eux »<sup>4</sup>.

Quelque 40 ans plus tard, les propos des membres de la Commission décrivent-ils bien la situation linguistique qui prévaut à Ottawa? Les choses ont-elles changé? Le français et l'anglais coexistent-ils maintenant sur un pied d'égalité dans la capitale du pays?

Certains affirment que non. En 2007, Richard Martineau, chroniqueur au *Journal de Montréal*, écrivait : « S'il est vrai que la capitale nationale d'un pays est censée incarner l'âme du pays en question, alors pas de doute : le Canada est un pays unilingue de doute : anglophone. Oh, certes, les musées que j'ai visités sont tous bilingues. Mais dès qu'on franchit la porte de sortie, on se retrouve dans une contrée où le français est considéré comme une langue étrangère, au même titre que le flamand, le wolof ou le suédois<sup>5</sup>. »

En 2011, à la suite d'une visite du marché By, le *Droit* concluait que, parmi la trentaine de restaurants et de commerces y occupant un espace commercial appartenant à la Commission de la capitale nationale, près du tiers n'offraient pas de services ou de menus en français<sup>6</sup>. À la même période, Chris McAlear, un Anglo-Montréalais interrogé par CTV dans le cadre d'un reportage spécial sur la présence du français à Ottawa, déclarait que « la situation du français à Ottawa est "très bien" et que la ville est "presque bilingue" ». Dans les hôtels, l'information diffusée dans les chambres ainsi que sur les menus des restaurants [est] généralement offerte dans les deux langues »<sup>8</sup>. Plus récemment, Brigitte Pellerin, chroniqueuse au *Ottawa Sun*, écrivait pour sa part : « Je suis une Franco-Québécoise, et j'ai déménagé à Ottawa en 2000.

4 Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, p. 82.

5 Richard Martineau, « My Visit in Ottawa », *Journal de Montréal*, 2 juillet 2007. Version en ligne (<http://fr.canoe.ca/info/chroniques/richardmartineau/archives/2007/07/20070702-120300.html>) consultée le 31 mars 2012.

6 Philippe Orfali, « La CCN peine à imposer le français », *Le Droit*, 11 juillet 2011. Version en ligne ([www.cyberpresse.ca/le-droit/actualites/ville-dottawa/201107/12/01-4417325-la-cen-peine-a-imposer-le-francais.php](http://www.cyberpresse.ca/le-droit/actualites/ville-dottawa/201107/12/01-4417325-la-cen-peine-a-imposer-le-francais.php)) consultée le 31 mars 2012.

7 Joanne Schnurr, « Joanne Schnurr investigate bilinguism in Ottawa », *Is Ottawa as bilingual as you think?*, CTV, reportage télé, 1<sup>er</sup> novembre 2011. Version en ligne ([http://ottawa.ctv.ca/servlet/an/local/CTVNews/2011101/OTT\\_bilingual\\_capital\\_111101/2011101?hub=OttawaHome#TopVideoAn](http://ottawa.ctv.ca/servlet/an/local/CTVNews/2011101/OTT_bilingual_capital_111101/2011101?hub=OttawaHome#TopVideoAn)) consultée le 31 mars 2012 (en anglais seulement).

8 Lisa Maria Noël, « Dites : "FRANÇAIS" », *Magazine Jobboom*, vol. 9, n° 2, février 2008. Version en ligne (<http://carriere.jobboom.com/marche-travail/regions/outaouais/2008/02/16/pt-4852315.html>) consultée le 31 mars 2012.



## CHAPITRE 2 OTTAWA : SYMBOLE DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE



Il y a plus de 40 ans, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme soulignait dans son rapport que la capitale du Canada devait être « considérée non pas comme la propriété des Canadiens de langue anglaise ou de ceux de langue française, mais comme le fruit de leur collaboration, symbolisant tout ce qu'ils ont en commun »<sup>1</sup>. À ce titre, elle devait « exprimer le plus exactement possible les valeurs du pays tout entier, son mode de vie, sa richesse et sa diversité culturelle, ses conceptions sociales et ses aspirations. [...] Il [fallait] que les citoyens, de quelque région qu'ils viennent, trouvent dans leur capitale un reflet plus fidèle des traditions du pays et éprouvent de la fierté à s'identifier à elle. De même, il [importait] que les visiteurs de l'étranger puissent percevoir, dès l'abord, l'expression concrète des valeurs [du Canada] »<sup>2</sup>. En fait, chacun devait sentir que le français et l'anglais bénéficiaient à Ottawa d'un « statut d'égalité totale »<sup>3</sup>.

- 1 Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Livre V : La capitale fédérale, 1970, p. 31. Version en ligne (<http://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/pco-bcp/commissions-et/dunton1967-1970-et/dunton1967-70-vols-5-tra/dunton1967-70-vols-5-tra.pdf>) consultée le 31 mars 2012.
- 2 Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, p. 3.
- 3 Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, p. 40.



Au cours des prochaines années, voilà le type d'initiatives que les établissements postsecondaires de tout le pays devraient multiplier afin que, avec les générations à venir, la dualité linguistique devienne véritablement une réalité.

## RECOMMANDATION 2

Le commissaire aux langues officielles recommande que le ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles travaille en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi qu'avec les établissements postsecondaires, pour que

soit augmenté le nombre de programmes donnant aux étudiants la possibilité de suivre certains cours dans leur seconde langue officielle.

Au Manitoba, il existe un intéressant projet de renforcement des compétences en français pour les étudiants en droit. Grâce au soutien du ministère de la Justice Canada, la Faculté de droit de l'University of Manitoba offrira dans un avenir rapproché un ensemble de cours obligatoires et optionnels en français aux futurs juristes qui désireront maîtriser la terminologie juridique française. Le programme leur donnera aussi la possibilité de suivre des cours de common law en français<sup>25</sup>.

Dans les établissements postsecondaires de langue française du Québec, les étudiants ont aussi, de plus en plus souvent, le choix de s'inscrire dans des programmes comportant certains cours en anglais. Par exemple, les étudiants inscrits au programme Gestion des risques et assurance du baccalauréat en administration des affaires de l'Université Laval peuvent notamment suivre les cours *Risk Management and Insurance* ou encore *Risk Assessment*, offerts en anglais.

ACTIVITÉS DU COMMISSAIRE

En 2011-2012, le commissaire aux langues officielles a participé à différentes activités pour promouvoir l'idée que l'apprentissage de la seconde langue officielle constitue un avantage pour les jeunes Canadiens et qu'il importe d'accroître leurs possibilités de consolider leur connaissance du français ou de l'anglais. Le commissaire a notamment prononcé un discours de clôture au forum intitulé *L'immersion au niveau universitaire : modèles, défis et perspectives*, organisé en février 2012 par l'Institut des langues officielles et du bilinguisme de l'Université d'Ottawa. Il a également rencontré de nombreux hauts dirigeants, certains de l'University of Calgary, l'University of New Brunswick, la St. Thomas University, la Dalhousie University, l'University of Waterloo, l'Université Laval, l'University of Manitoba, l'University of Winnipeg et l'University of Windsor, pour discuter des enjeux liés aux possibilités d'apprentissage de la langue seconde au niveau postsecondaire.



## RECOMMANDATION 1

Le commissaire aux langues officielles recommande, à la veille du 150<sup>e</sup> anniversaire du Canada, que le premier ministre prenne les mesures qui s'imposent pour que soit doublé le nombre de jeunes Canadiens prenant part chaque année à des échanges linguistiques de courte et de longue durées, aux niveaux secondaire et postsecondaire.

## FAIRE L'EXPÉRIENCE DE LA LANGUE SECONDE SANS CHANGER D'ÉTABLISSEMENT

Même si les échanges sont importants, les participants du Forum de discussion au Manitoba sur le continuum des possibilités d'apprentissage en langue seconde sont d'avis que les établissements postsecondaires devraient aussi chercher à bonifier leur offre interne de cours d'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde ou de cours offerts dans la seconde langue officielle. En effet, cette offre « est souvent perçue comme étant uniquement la responsabilité des facultés des arts ou d'éducation, [alors que] la valeur ajoutée

de maîtriser les deux langues officielles est pertinente dans plusieurs domaines et devrait donc être reflétée dans un plus grand éventail de programmes »<sup>24</sup>.

Certaines institutions et certains enseignants l'ont bien compris. Par exemple, Ian Greene, Caroline Dufour et Diane Woody, trois professeurs de l'Université York, à Toronto, ont récemment mis sur pied le cours *French for Public Administration* pour aider les étudiants inscrits au baccalauréat ou à la maîtrise dans des disciplines comme la science politique ou la gestion des services de santé à simultanément parfaire leur connaissance de l'administration publique

et du français. Ce cours s'adresse également aux personnes qui connaissent le domaine de l'administration publique, comme les employés fédéraux, et qui souhaitent améliorer leur compréhension de la langue française en milieu professionnel. « J'ai appris le français il y a de nombreuses années quand, comme étudiant de premier cycle en science politique, j'ai commencé à traduire des textes du *Devoir* », note Ian Greene. « Cela m'a rapidement aidé à maîtriser le vocabulaire dont j'avais besoin pour lire les revues spécialisées dans ma discipline, ou pour regarder les nouvelles dans les deux langues officielles. J'ai donc pensé que nous pourrions appliquer une méthode semblable, à savoir élaborer un cours d'administration publique donné uniquement en français pour inciter les étudiants à s'attarder au vocabulaire dont ils ont vraiment besoin au travail, pour les aider professionnellement encore plus que si on leur offrait simplement tout autre cours de français. Ce cours comble vraiment un besoin, conclut professeur Greene, parce que la demande est très élevée. » [traduction]



## RENOUVELLEMENT DU SOUTIEN FÉDÉRAL ENVERS L'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE SECONDE

La Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : *Agir pour l'avenir* tient compte du fait qu'il importe d'augmenter le niveau de bilinguisme des jeunes Canadiens. Elle le fait notamment en prévoyant des investissements fédéraux de quelque huit millions de dollars par an dans des programmes d'appui à la tenue d'échanges linguistiques<sup>21</sup>.

Ces programmes fonctionnent. À preuve, une étude réalisée par la Société éducative de visites et d'échanges au Canada a montré que les anciens

participants à des échanges linguistiques de courte durée « considèrent l'échange comme une opportunité, ont confiance en leurs habiletés linguistiques; continuent d'utiliser leur langue seconde; privilégient des loisirs qui leur permettent d'entretenir leurs acquis linguistiques; recherchent les occasions d'utiliser leur langue seconde »<sup>22</sup>.

De plus, ces échanges rapportent au gouvernement fédéral, aux autres ordres de gouvernement et aux entreprises, puisque ceux-ci ont besoin de personnel bilingue pour répondre convenablement aux attentes de la population ou pour fonctionner de manière productive et efficace.

Par conséquent, le commissaire aux langues officielles estime que le prochain plan quinquennal en matière de langues officielles du gouvernement fédéral ne devrait pas seulement prévoir le maintien des programmes favorisant la réalisation d'échanges linguistiques. Pour maximiser l'effet positif de ces derniers sur le développement des jeunes et sur celui de la société canadienne, le gouvernement devrait accélérer la cadence. Les échanges linguistiques de courte et de longue durées devront être beaucoup plus courants pour préparer notre pays à pleinement célébrer sa dualité linguistique lors de son 150<sup>e</sup> anniversaire en 2017.

## LES ENTREPRISES PEUVENT FAVORISER L'IMMERSION LINGUISTIQUE

En 2012, le commissaire aux langues officielles a participé, pour la cinquième fois, à la remise des bourses d'immersion francophone de la Fondation Moïson. Chaque année, cette dernière remet 5 000 dollars à cinq Canadiens de langue anglaise provenant de l'extérieur du Québec pour leur permettre de poursuivre leurs études universitaires de premier cycle en français, à l'Université Laval. Les bourses d'immersion francophone de la Fondation Moïson ont été créées en 2005 grâce à un don de 500 000 dollars de cet organisme. Selon le commissaire, elles « soulignent la participation importante du secteur privé à la promotion de la dualité linguistique de notre pays »<sup>23</sup>.

21 Patrimoine canadien, *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir : Rapport de mi-parcours*, 2011. Version en ligne ([www.pch.gc.ca/pgm/sio-ois/pubs/08-13-ldl/rmp-mtr2012-fra.ctm](http://www.pch.gc.ca/pgm/sio-ois/pubs/08-13-ldl/rmp-mtr2012-fra.ctm)) consultée le 31 mars 2012.

22 Société éducative de visites et d'échanges au Canada, *Effets à long terme des échanges scolaires entre groupes francophones et anglophones au Canada*, Ottawa, 2009, p. 1. Version en ligne ([www.sevec.ca/upload/Research-English-French%20School%20Group%20Exchanges%20in%20Canada%20and%20Their%20Long-Term%20Impact%202009-FR.pdf](http://www.sevec.ca/upload/Research-English-French%20School%20Group%20Exchanges%20in%20Canada%20and%20Their%20Long-Term%20Impact%202009-FR.pdf)) consultée le 31 mars 2012.

23 Commissaire aux langues officielles, *Notes pour une allocution à la remise des bourses d'immersion francophone de la Fondation Moïson*, 12 janvier 2012. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/speech\\_discours\\_12012012\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/speech_discours_12012012_f.php)) consultée le 31 mars 2012.

L'idée de mettre sur pied un tel programme au Canada a soulevé l'intérêt de plusieurs personnes prenant part au Forum de discussion au Manitoba sur le continuum des possibilités d'apprentissage en langue seconde, organisé par le Commissariat aux langues officielles en novembre 2010. Pour de nombreux participants, « les échanges, particulièrement dans le contexte canadien, sont un excellent moyen de démythifier l'apprentissage de la langue seconde, car [...] il ne faut pas négliger la peur de l'échec comme facteur pouvant décourager certains étudiants de poursuivre leur apprentissage »<sup>17</sup>. La création d'un programme Erasmus canadien servirait de plus à pallier le fait qu'il est souvent plus difficile pour les étudiants canadiens de faire un échange linguistique les menant dans un établissement postsecondaire de leur propre pays qu'un échange les menant dans un collège ou une université de l'étranger.

Au niveau secondaire, le Canada devrait

chercher à adapter le programme Comenius, qui permet notamment aux élèves européens de plus de 14 ans et aux futurs enseignants de participer à un échange linguistique de longue durée (de trois à dix mois).

## L'APPRENTISSAGE INTENSIF DE LA LANGUE SECONDE AU PRIMAIRE : UNE AUTRE STRATÉGIE GAGNANTE

Le programme de français intensif, qui a vu le jour à Terre-Neuve-et-Labrador en 1998, permet aux jeunes de 5<sup>e</sup> ou 6<sup>e</sup> année de consacrer de trois à cinq fois plus d'heures à l'apprentissage du français langue seconde que ce que le programme pédagogique normal prévoit. Pendant les cinq premiers mois de l'année scolaire, les jeunes se consacrent principalement à l'apprentissage du français intensif. Au cours des cinq derniers mois, les élèves suivent le programme normal en anglais (histoire, sciences, etc.) de façon condensée et poursuivent l'apprentissage du français de base. Quant aux mathématiques, elles sont enseignées tout au long de l'année en anglais.

Cette approche est gagnante. Une recherche menée dans une trentaine de classes de 5<sup>e</sup> année montre que 72 p. 100 des élèves inscrits dans un programme de français intensif peuvent communiquer avec une certaine spontanéité dans cette langue, contre seulement 2 p. 100 des élèves qui suivent des cours de français de base depuis le début du primaire<sup>18</sup>. La participation des jeunes à ce programme améliore aussi leur perception du français et les incite à poursuivre leur apprentissage de cette langue au secondaire. De tels programmes existent maintenant dans 12 des 13 provinces et territoires du Canada. En 2009-2010, 8 000 élèves faisaient partie de l'une des 369 classes de français intensif mises en place au pays<sup>19</sup>. D'ici à 2015-2016, tous les jeunes Québécois fréquentant l'école française apprendront aussi l'anglais de manière intensive pendant la deuxième moitié de la 6<sup>e</sup> année. La ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec a créé différents groupes de travail pour assurer la mise en œuvre de ce nouveau programme. L'un de ces groupes étudiera quelles mesures favoriseront le recrutement d'enseignants en anglais langue seconde compétents. Un autre travaillera à l'établissement de liens de collaboration étroits entre les commissions scolaires anglophones et francophones<sup>20</sup>.

17 Commissariat aux langues officielles, *Rapport sur le forum de discussion au Manitoba : Suivi de l'étude Deux langues, tout un monde de possibilités : l'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*, Ottawa, p. 5. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/htlm/rmtc/rmtc\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/htlm/rmtc/rmtc_f.php)) consultée le 31 mars 2012.

18 Joan Netten et Claude Germain, *Présentation à Patrimoine canadien*, octobre 2010.

19 Joan Netten et Claude Germain, *Présentation*.

20 Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *Enseignement intensif de l'anglais, langue seconde, au primaire - La ministre Beauchamp s'assure d'une implantation efficace*, 16 septembre 2011. Version en ligne ([www.mels.gouv.qc.ca/ministere/info/index.asp?page=communiqués&id=1202](http://www.mels.gouv.qc.ca/ministere/info/index.asp?page=communiqués&id=1202)) consultée le 31 mars 2012.



« Trop souvent, les élèves inscrits en français langue seconde ne parlent français qu'avec leur enseignant », déclare Max Cooke, vice-président de l'organisme Le français pour l'avenir, membre du conseil d'administration du bureau de l'Ontario de Canadian Parents for French et directeur des communications de l'Association canadienne d'éducation. « La plupart d'entre eux ne parlent pas français entre amis ni à la maison, alors ils ne comprennent pas l'utilité d'apprendre la langue. Pour convaincre ces jeunes de l'importance fondamentale du bilinguisme dans la vie et les amener à en reconnaître la valeur et à s'améliorer, nous devons les motiver à apprendre le français. Nous devons les exposer davantage à la culture francophone. Par exemple, quand j'étais en huitième année, ma classe a participé à un programme d'échange d'élèves avec une classe de la région du Lac-Saint-Jean, au Québec. Pendant une semaine, j'ai vécu avec une famille qui ne parlait pas l'anglais et j'ai interagi avec mes camarades francophones unilingues. C'est à ce moment que j'ai pris conscience que s'ouvrirait une fenêtre vers une autre culture et que je recevais un cadeau que peu d'autres enfants ont reçu. Cette expérience a été si stimulante qu'elle a changé ma vie! Il ne faut pas tenter de convaincre les jeunes de l'importance d'apprendre le français comme langue seconde. Il faut plutôt leur permettre de vivre cette expérience par eux-mêmes. » [traduction]

Quelques programmes permettant aux jeunes de découvrir par eux-mêmes la valeur du bilinguisme existent déjà au Canada. Par exemple, le programme Explore, financé par Patrimoine canadien et géré par le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), permet aux jeunes de visiter une autre région du pays pendant cinq semaines et d'y consolider la maîtrise de leur deuxième langue officielle en suivant des cours dans un établissement scolaire. Le programme Emplois d'été Échanges étudiants du YMCA (Jeunesse), une initiative de Patrimoine canadien et de VIA Rail Canada, donne pour sa part aux étudiants canadiens de 16 ou 17 ans l'occasion d'apprendre le français ou l'anglais langues secondes et de découvrir certaines facettes de l'autre communauté linguistique de leur pays, tout en profitant d'une expérience professionnelle qui les aidera plus tard à faire leur entrée dans le marché du travail. De son côté, le programme FÉLIQ-AN, créé dans la foulée d'une entente bilatérale Canada-Québec, favorise la rencontre d'élèves francophones et anglophones du Québec et la pratique, par chaque groupe, de la langue de l'autre. D'autres programmes n'ayant pas nécessairement pour objectif de favoriser la dualité linguistique, comme le programme révolu Katimavik, permettent tout de même aux jeunes de faire des échanges et de parfaire leurs compétences en français ou en anglais langues secondes, et ce, indirectement.

Cependant, trop peu de jeunes Canadiens ont l'occasion de faire un échange linguistique leur permettant de vivre plusieurs jours, semaines ou mois en utilisant leur langue seconde de façon intensive et dans un milieu favorisant l'apprentissage. Selon le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), « alors que chaque année près de 20 000 personnes aimeraient participer à un programme leur offrant cette possibilité, seulement 8 000 réussissent à obtenir une place ».

Il importe de corriger cette situation. Comme l'a recommandé le commissaire aux langues officielles dans l'étude *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*, et l'a réitéré dans différentes allocutions, il conviendrait notamment pour le gouvernement fédéral et ses partenaires d'établir l'équivalence canadien de l'ambitieux programme Erasmus, mis sur pied par l'Union européenne voilà 25 ans. Depuis sa création, Erasmus a permis à près de 2,5 millions d'étudiants et d'enseignants européens d'étudier ou d'enseigner à l'extérieur de leur pays et, ce faisant, d'apprendre ou de perfectionner une autre langue que la leur.

francophones et les anglophones unilingues du pays. Ils peuvent notamment aider la majorité linguistique dont ils font partie à comprendre l'autre groupe linguistique. Leur apport est aussi nécessaire pour que le gouvernement fédéral fonctionne bel et bien dans les deux langues officielles.

## LES RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Il convient donc pour le gouvernement fédéral d'intensifier ses efforts pour soutenir l'apprentissage de la langue seconde dans la société canadienne. En particulier, il devrait faire en sorte que les jeunes aient de meilleures possibilités de participer à des échanges linguistiques et d'appliquer leurs nouvelles connaissances.

## AIDER LES CANADIENS À FAIRE L'EXPÉRIENCE DU BILINGUISME

L'apprentissage de la seconde langue officielle à l'école, au collège et à l'université est primordial. Toutefois, il doit se poursuivre hors des salles de classe afin de produire chez les élèves et les étudiants le déclin qui leur donnera vraiment le goût de devenir bilingues, et de leur permettre de maintenir leurs compétences<sup>16</sup>.

du français sur le plan professionnel. Alors qu'elle était journaliste affectée à la couverture des compétitions olympiques de sports équestres en 2008, ses compétences en français lui ont permis de communiquer avec l'équipe française de sports équestres. Plus tôt cette année, elle a également travaillé avec une entreprise française qui démarrant ses activités à Hong Kong. « Toutefois, l'apprentissage d'une nouvelle langue apporte bien plus que cela, indique Mme Ho. Les langues nous donnent accès à d'autres façons de penser, à d'autres mentalités. [...] Vous n'êtes peut-être pas obligé de parler couramment de nombreuses langues, mais la vie peut être plus intéressante si vous en parlez plus d'une<sup>13</sup>. » [traduction]

Le fait que le Canada compte sur un grand nombre de personnes capables de parler les deux langues officielles est également un atout pour le développement économique et l'épanouissement de notre pays. Les Canadiens bilingues jouent ainsi un rôle crucial de trait d'union entre les

13 Melanie Ho, « The Rise of the Polyglots ».  
 14 Statistique Canada, « Figure 3 : Taux de bilinguisme français-anglais chez les anglophones par groupes d'âge, Canada moins le Québec, 1996 à 2006 », dans *Le portrait linguistique en évolution, Recensement de 2006*, produit n° 97-555-XTF au catalogue de Statistique Canada, 2007, p. 29.  
 15 Patrimoine canadien, *Rapport sur les Consultations du gouvernement du Canada sur la dualité linguistique et les langues officielles*, 2008, tableau 1. Version en ligne ([www.pch.gc.ca/pcc-ch/consult/nlo-ol\\_2008/lord/index-fra.cfm](http://www.pch.gc.ca/pcc-ch/consult/nlo-ol_2008/lord/index-fra.cfm)) consultée le 31 mars 2012.  
 16 Jacques Saindon, Rodrigue Landry et Fadila Boutouche, « Anglophones majoritaires et français langue seconde au Canada : effets complémentaires de la scolarisation et de l'environnement social », *La revue canadienne de linguistique appliquée*, vol. 14, n° 1, 2011, p. 79. Version en ligne (<http://ojs.vre.upel.ca/index.php/cjla/article/view/131/968>) consultée le 31 mars 2012.



« vous vivez à Kelowna et [quel] vous y fondez une famille », note Robert Rothon, directeur général national de Canadian Parents for French. « Le fait que vos jeunes enfants ne parlent pas français au cœur de la Colombie-Britannique vous paraît plus ou moins sans importance. Mais il est fort probable qu'un jour ils s'établiront ailleurs au pays ou même à l'étranger, et qu'ils voudront ou devront travailler dans une communauté où le français est présent. Permettre à vos enfants de devenir bilingues favorisera grandement leur mobilité professionnelle<sup>7</sup>. »

Le bilinguisme ouvre aussi des portes aux personnes qui désirent faire carrière à l'international ou voyager pour affaires à l'étranger. Ainsi, la connaissance de l'anglais est un passeport extraordinaire pour les Canadiens de langue française œuvrant dans des domaines comme la finance, l'aérospatiale ou la recherche de pointe. Quant aux Canadiens de langue anglaise qui maîtrisaient pas le français et l'anglais<sup>11</sup>, » faire fermer la porte au nez parce qu'ils ne dont plusieurs étaient bourrés de talent, se « J'ai vu beaucoup de gens remplis d'espoir, bilinguisme était essentiel dans son milieu : M. Davis s'est vite rendu compte que le des cours de design. En arrivant à Paris, déménagé à Montréal pour y suivre appris à parler français après avoir anglophone de Victoria qui a réellement de la mode »<sup>10</sup>, explique Paul Davis, un des deux principales langues de l'industrie très chanceux d'avoir à notre portée les « En tant que Canadiens, nous sommes planète qui, comme la Belgique ou le Sénégal, lui ont attribué le statut de langue officielle. Ils peuvent aussi y recourir dans d'autres pays où la connaissance du français est relativement répandue, comme en Tunisie<sup>8</sup> ou au Portugal<sup>9</sup>. Et ils peuvent se tailler une place au sein d'organisations ou de secteurs d'activités où le français joue un rôle clé.

Il y a trois ans, M. Davis a déménagé à Berlin pour y faire sa marque. « Je suis convaincu que, si je n'avais pas d'abord appris le français comme langue seconde, je n'aurais jamais pu relever le défi d'apprendre l'allemand, dit-il. C'est en effet lors de mon immersion dans l'univers francophone du Québec que quelque chose a changé dans mon cerveau. Je sais maintenant que, quel que soit le pays où je m'établirai, je serai capable d'en apprendre la langue. »

7 Dans le présent chapitre, à moins d'indications contraires, les propos des personnes citées ont été recueillis lors d'entretiens réalisés par courriel ou par téléphone entre le 16 décembre 2011 et le 31 mars 2012.

8 On estime que 30 p. 100 des Tunisiens parlent le français à différents niveaux. Voir à ce sujet Jacques Leclerc, « Tunisie », *Trésor de la langue française au Québec*, 2011. Version en ligne ([www.tlq.ulval.ca/axl/afrrique/tunisie.htm](http://www.tlq.ulval.ca/axl/afrrique/tunisie.htm)) consultée le 31 mars 2012.

9 Au Portugal, 24 p. 100 de la population affirme connaître le français et 32 p. 100, l'anglais. Voir Eurobaromètre, *Les européens et leurs langues*, février 2006, p. 18. Version en ligne ([http://ec.europa.eu/langages/documents/2006-special-eurobarometre-surveys-64-3-europeans-and-langages-report\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/langages/documents/2006-special-eurobarometre-surveys-64-3-europeans-and-langages-report_fr.pdf)) consultée le 31 mars 2012.

10 Paul Davis, « À la mode, le bilinguisme », *Au-delà des mots*, 21 novembre 2011. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/newsletter\\_cyberbulletin/21\\_11\\_2011/content\\_contenu\\_f.htm](http://www.languesofficielles.gc.ca/newsletter_cyberbulletin/21_11_2011/content_contenu_f.htm)) consultée le 31 mars 2012.

11 Paul Davis, « À la mode, le bilinguisme ».

12 Melanie Ho, « The rise of the polyglots », *The New York Times*, 29 janvier 2012. Version en ligne ([www.nytimes.com/roomfordebate/2012/01/29/its-learning-a-language-other-than-english-worthwhile/more-foreign-languages-means-more-opportunities](http://www.nytimes.com/roomfordebate/2012/01/29/its-learning-a-language-other-than-english-worthwhile/more-foreign-languages-means-more-opportunities)) consultée le 31 mars 2012 (en anglais seulement).

## UNE CHANCE EXTRAORDINAIRE

« C'est une opportunité incroyable pour les personnes [d'être] capables de maîtriser deux langues [...], deux langues vraiment fortes et puissantes dans le monde comme l'anglais et le français », avance Pape Ousmane Sine, un jeune polyglotte d'origine africaine qui demeure dans la région de l'Atlantique. Il ajoute : « [Pour] un pays qui a cette maîtrise sur le plan mondial, c'est un privilège incroyable<sup>1</sup>. »

La majorité des Canadiens est d'accord avec M. Sine. Parmi les anglophones, 70 p. 100 souhaiteraient mieux parler l'autre langue officielle du pays<sup>2</sup>. Du côté des francophones, 90 p. 100 trouvent qu'il est avantageux d'apprendre l'anglais pour voyager, obtenir un meilleur emploi ou explorer d'autres cultures<sup>3</sup>. De nombreux immigrants n'ayant ni le français ni l'anglais comme langue maternelle comptent aussi parmi les

Canadiens convaincus de l'importance de parler ces langues. Par exemple, même s'ils sont surpris de constater que le français est peu parlé dans leur région, « les nouveaux immigrants [en Alberta] souhaitent tout de même que leurs enfants apprennent les deux langues officielles et aspirent aussi à les apprendre eux-mêmes<sup>4</sup>. » [traduction]

## LES AVANTAGES DU BILINGUISME

Les millions de Canadiens qui croient en l'avantage de maîtriser le français et l'anglais ont raison d'y croire. D'ailleurs, les personnes bilingues sont souvent avantagées sur le marché du travail canadien. Par exemple, au Québec, les diplômés du cégep et de l'université qui utilisent les deux langues officielles au travail gagnent environ 5 p. 100 de plus que les autres, et ce, seulement cinq ans après l'obtention de leur diplôme<sup>5</sup>. Ailleurs au Canada, la connaissance du français est utile ou impérative. Supposons que

- 1 Commissariat aux langues officielles, *Langues*, vidéo produite dans le cadre du Forum de discussion sur les perceptions des Canadiens de diverses origines envers la dualité linguistique, novembre 2011. Version en ligne ([www.youtube.com/watch?v=6aXr1RLXSI](http://www.youtube.com/watch?v=6aXr1RLXSI)) consultée le 31 mars 2012.
- 2 Angus Reid Strategies, *Bilingualism: English-speaking Canadians lack solid French skills, but value bilingualism*, 2007, p. 2. Version en ligne ([www.angus-reid.com/wp-content/uploads/archived-pdf/2007\\_09\\_25%20Bilingualism%20Press%20Release.pdf](http://www.angus-reid.com/wp-content/uploads/archived-pdf/2007_09_25%20Bilingualism%20Press%20Release.pdf)) consultée le 31 mars 2012 (en anglais seulement).
- 3 CROP, *Les Canadiens et le bilinguisme*, rapport final pour la Société Radio-Canada, décembre 2006, p. 27-28. Version en ligne ([www.radio-canada.ca/actualite/enprofondeur/desauts/bilinguisme/src-crop\\_bilinguisme.pdf](http://www.radio-canada.ca/actualite/enprofondeur/desauts/bilinguisme/src-crop_bilinguisme.pdf)) consultée le 31 mars 2012.
- 4 Sarah Boesveld, « 'If you're Canadian, why aren't you bilingual?' new immigrants wonder », *National Post*, 2 juin 2011. Version en ligne ([http://news.nationalpost.com/2011/06/02/it-youre-canadian-why-arent-you-bilingual-new-immigrants-wonder\) consultée le 31 mars 2012 \(en anglais seulement\).](http://news.nationalpost.com/2011/06/02/it-youre-canadian-why-arent-you-bilingual-new-immigrants-wonder)
- 5 Braham Boudarbat et Claude Montmarquette, « Payant, être bilingue », *La Presse*, 21 janvier 2012. Version en ligne ([www.cyberpresse.ca/debats/opinions/2012/01/20/01-4487904-payant-etre-bilingue.php](http://www.cyberpresse.ca/debats/opinions/2012/01/20/01-4487904-payant-etre-bilingue.php)) consultée le 31 mars 2012. Ces chercheurs ont utilisé les données fournies en 2005 par les diplômés de 2000.
- 6 Le 8 mars 2012, les postes de direction offerts dans le site Monster.ca étaient : directeur du marketing et des communications, gestionnaire des marchandises et de la logistique, administrateur de base de données, gestionnaire principal du marketing et des communications ainsi que gestionnaire du contrôle des projets.



**PAUL DAVIS**  
CRÉATEUR DE MODE CANADIEN

« Je suis convaincu que, si je n'avais pas d'abord appris le français comme langue seconde, je n'aurais jamais pu relever le défi d'apprendre l'allemand. C'est en effet lors de mon immersion dans l'univers francophone du Québec que quelque chose a changé dans mon cerveau. Je sais maintenant que, quel que soit le pays où je m'établirai, je serai capable d'en apprendre la langue. » Paul Davis

## **CHAPITRE 1** **FAVORISER L'APPRENTISSAGE** **DE LA LANGUE SECONDE**



langues officielles a fait suite à l'une des recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (1963-1971). Depuis 1982, la *Charte canadienne des droits et libertés* édicte notamment que « le français et l'anglais sont les langues officielles du pays [et qu'ils] ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada »<sup>13</sup>. Enfin, la *Loi sur les langues officielles* de 1988 fait notamment en sorte que le gouvernement fédéral s'engage à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne, ainsi qu'à favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire du pays<sup>14</sup>.

Si ces textes ont été adoptés par le passé, c'est qu'ils reflétaient ce qu'était alors le Canada et la vision qu'une forte partie des Canadiens s'en faisait. Et s'ils continuent d'avoir de la résonance aujourd'hui, c'est que la dualité linguistique demeure l'un des facteurs qui marquent profondément l'évolution de notre pays et la perception qu'en ont ses résidents et ses visiteurs.

Sous l'influence de l'immigration et de la mondialisation, le Canada se transforme petit à petit. Toutefois, certaines choses ne changent pas, comme le fait que deux langues, le français et l'anglais, sont véritablement au cœur de son identité. Il importe donc que le gouvernement fédéral, les autres ordres de gouvernement, les organisations, les entreprises et les Canadiens eux-mêmes célèbrent la dualité linguistique et en tiennent compte au quotidien.

## GRANDES LIGNES ABORDÉES DANS LE RAPPORT ANNUEL DE 2011-2012

### CHAPITRE 1

Mesures à prendre pour favoriser l'augmentation du nombre de Canadiens bilingues.

### CHAPITRE 2

Accueil des visiteurs en français et en anglais dans la capitale canadienne.

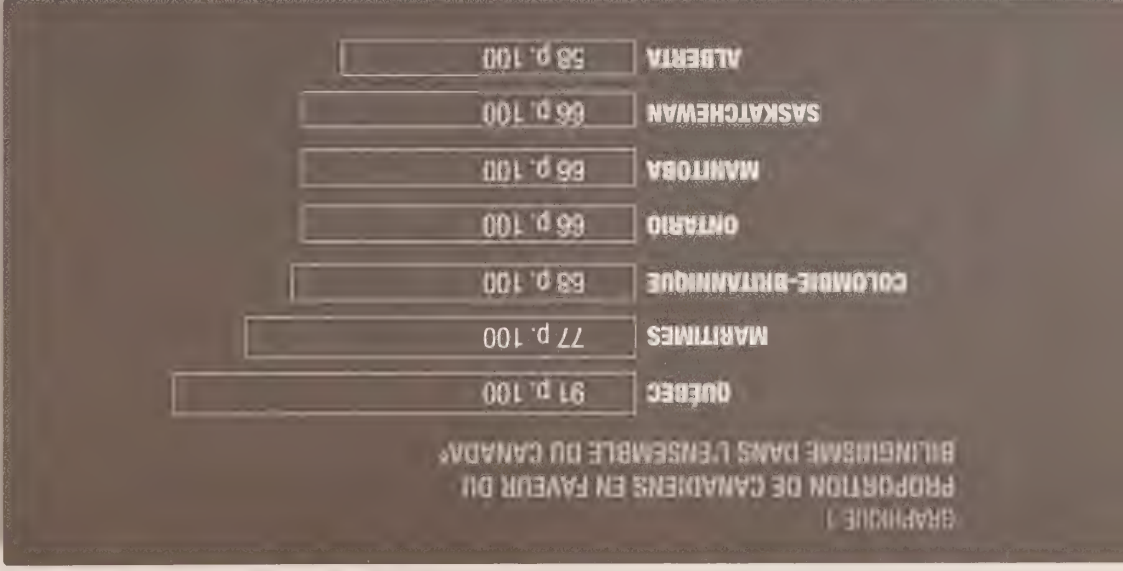
### CHAPITRE 3

Moyens pris par certaines entreprises pour promouvoir la dualité linguistique et avantages qu'elles en retirent.

### CHAPITRE 4

Comportement des institutions fédérales, notamment en ce qui a trait au renforcement de la place des deux langues officielles du pays.





L'appui des Canadiens envers la dualité linguistique se manifeste de diverses manières. Il transparaît d'abord dans la popularité des programmes d'appui à l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde par les jeunes Canadiens. De fait, 71 p. 100 des Canadiens résident

à l'extérieur du Québec sont d'accord avec l'idée que l'enseignement du français soit obligatoire dans toutes les écoles primaires. En ce qui concerne les écoles secondaires, le taux d'appui chute légèrement à 68 p. 100<sup>9</sup>.

L'importance de la dualité linguistique a depuis longtemps été reconnue dans les textes juridiques qui encadrent le fonctionnement du Canada. Ainsi, la *Loi constitutionnelle de 1867* stipule que les archives, les procès-verbaux et les journaux des deux chambres du Parlement du Canada doivent être rédigés en français et en anglais<sup>12</sup>. En 1969, l'adoption de la *Loi sur les*

### LES EFFETS DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

Ensuite, les Canadiens considèrent que les grands événements sportifs et culturels tenus au Canada, comme les Jeux olympiques, devraient se dérouler dans les deux langues officielles du pays. Ils sont aussi d'avis que les politiciens devraient veiller à ce que leurs discours comportent une partie en français et en anglais, peu importe où ils se trouvent au Canada<sup>10</sup>. Enfin, une forte majorité de Canadiens (81 p. 100) estime que les hauts fonctionnaires fédéraux devraient obligatoirement être bilingues<sup>11</sup>.

8 Patrimoine canadien, « Les langues officielles en chiffres », *Rapport sur les Consultations du gouvernement du Canada sur la dualité linguistique et les langues officielles*, février 2008, p. 5. Version en ligne ([www.pch.gc.ca/pcc-ch/consultn/lo-ol\\_2008/ord/index-fra.cfm?mjp-lan2](http://www.pch.gc.ca/pcc-ch/consultn/lo-ol_2008/ord/index-fra.cfm?mjp-lan2)) consultée le 31 mars 2012.

9 CROP, *Les Canadiens et le bilinguisme*, rapport final présenté à la Société Radio-Canada, décembre 2006, p. 13. Version en ligne ([www.radio-canada.ca/actualite/enprofondeur/desautels/bilinguisme/src-crop-bilinguisme.pdf](http://www.radio-canada.ca/actualite/enprofondeur/desautels/bilinguisme/src-crop-bilinguisme.pdf)) consultée le 31 mars 2012.

10 Vision Critical / Angus Reid, *Sondage Angus Reid-La Presse*, sondage d'opinion publique portant sur le bilinguisme, 9 et 10 février 2011. Version en ligne (<http://pdf.cyberpresse.ca/apresse/bilinguisme.pdf>) consultée le 31 mars 2012.

11 CROP, *Les Canadiens et le bilinguisme*, p. 31.

12 CANADA, *Loi constitutionnelle de 1867*, 30-31 Victoria, ch.3, Ottawa, 1867, art. 133. Version en ligne (<http://laws-lois.justice.gc.ca/tra/Const/TexteCompleet.html>) consultée le 31 mars 2012.

Si la dualité linguistique constitue un élément essentiel de l'identité canadienne, si elle représente une valeur primordiale du Canada, c'est qu'elle est très fortement ancrée dans la réalité du pays. Aujourd'hui, comme il y a près de 150 ans lors de la signature de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, le Canada est surtout peuplé de gens qui parlent français ou anglais dans la sphère publique<sup>2</sup>. Selon les données du Recensement de 2006<sup>3</sup>, plus de 7 millions de Canadiens ont le français comme première langue officielle parlée, alors que la population canadienne de langue anglaise s'élève à plus de 23 millions de personnes<sup>4</sup>.

Même si la majorité des francophones du Canada habite le Québec, près d'un million de personnes résident à

l'extérieur de cette province ont aussi le français comme première langue officielle parlée. Parallèlement, bien que la plupart des anglophones du Canada vivent dans l'ouest du pays, en Ontario, dans l'Atlantique ou dans les territoires, près d'un million de Québécois ont l'anglais comme première langue officielle parlée.

Les immigrants constituent une part importante des francophones ou des anglophones du Canada. Ainsi, près de 70 p. 100 des immigrants affirment pouvoir bien parler l'anglais quatre années après leur arrivée au Canada. Au Québec, 73 p. 100 des immigrants disent pouvoir bien parler le français quatre ans après s'y être établis<sup>5</sup>.

**UNE VALEUR UNIFICATRICE**

La dualité linguistique constitue une valeur fondamentale du Canada, car une forte majorité de Canadiens considère important de vivre dans un pays où le français et l'anglais coexistent. Près de six Canadiens sur dix croient que la Loi sur les langues officielles est bonne pour l'unité canadienne<sup>6</sup> et que la dualité linguistique est un élément unificateur pour le pays. Aussi, près de la moitié des Canadiens croit que le bilinguisme officiel constitue un élément clé de l'identité canadienne<sup>7</sup>.

- 1 Patrimoine canadien, « Message du premier ministre du Canada », *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013* : Agir pour l'avenir, Ottawa, 2008, p. 4. Version en ligne ([www.pch.gc.ca/slo-ols/pubs/08-13-LDL/101-fra.ctm](http://www.pch.gc.ca/slo-ols/pubs/08-13-LDL/101-fra.ctm)) consultée le 31 mars 2012.
- 2 Bien que les langues autochtones soient également au cœur de l'identité canadienne, aucune d'entre elles n'est reconnue comme langue officielle dans la Constitution canadienne.

- 3 Les résultats du Recensement de 2011 seront seulement rendus publics après la période couverte par le présent rapport.

- 4 Commissariat aux langues officielles, *Les langues officielles au Canada*, mars 2012. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/canada\\_06\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/canada_06_f.php)) consultée le 31 mars 2012.
- 5 Statistique Canada, *Connaissance des langues officielles chez les nouveaux immigrants : à quel point est-ce important sur le marché du travail?*, produit n° 89-624-X1F au catalogue de Statistique Canada, Ottawa, 2007, p. 6 et 16. Versions en ligne ([www.statcan.gc.ca/pub/89-624-x/2007000/4123753-fra.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/89-624-x/2007000/4123753-fra.htm)) consultées le 31 mars 2012.
- 6 Jack Jedwab et Sidd Bannejee, *Pillars of unity: Of Canada's principal identity-based legislation, rights charter remains most popular*, Montréal, Association des études canadiennes, 2010, p. 2. Version en ligne ([www.acs-aec.ca/pdf/polls/1251222568208.doc](http://www.acs-aec.ca/pdf/polls/1251222568208.doc)) consultée le 31 mars 2012 (en anglais seulement).
- 7 Environics Institute, *Focus Canada 2010*, Toronto, 2010, p. 17. Version en ligne ([www.environicsinstitute.org/PDF-FocusCanada2010.pdf](http://www.environicsinstitute.org/PDF-FocusCanada2010.pdf)) consultée le 31 mars 2012 (en anglais seulement).

# INTRODUCTION LA DUALITÉ LINGUISTIQUE ESSENTIELLEMENT CANADIENNE

Dans le message qu'il lançait en introduction de la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir*, le premier ministre du Canada, Stephen Harper, écrivait que la dualité linguistique est une « pierre angulaire de notre identité nationale »<sup>1</sup>.

le cadre de diverses émissions à la radio de CBC, dont *The Current*, *Sounds Like Canada*, *As It Happens*, *The House* et *Cross Country Checkup*.

Le Commissariat aux langues officielles félicite M. Bernard St-Laurent pour son travail exceptionnel de promotion de la dualité linguistique du Canada tout au long de sa remarquable carrière.

*The Gaspé Spec*. Au fil des ans et à mesure que les occasions se présentent, il travaille pour *The Globe & Mail*, *CJAD*, *The Montreal Daily News*, *The Gazette*, le Weather Network et MétéoMédia,

ainsi que CBC.

En 1998, il est cocréateur de *C'est la vie*, une émission primée de la radio de CBC qui aborde la francophonie dans l'ensemble du pays, explorant les arts et la culture, les sports, la science et les affaires. Après plus de 14 ans, *C'est la vie* est aussi immensément populaire qu'au premier jour.

En plus d'animer *C'est la vie* et *Radio Noon Montreal*, M. St-Laurent est rédacteur politique en chef de CBC au Québec. Pendant les campagnes électorales, il est fréquemment invité à titre d'analyste au *Téléjournal*, diffusé à la télévision de Radio-Canada. M. St-Laurent a aussi déjà été animateur invité dans

Cette année, le récipiendaire du Prix d'excellence est le journaliste et animateur chevronné Bernard St-Laurent. « Bernie », comme l'appellent ses amis et auditeurs, est un communicateur extraordinaire qui a consacré sa vie à informer les Canadiens anglophones de l'actualité touchant l'autre langue officielle. M. St-Laurent s'initie aux mondes de la politique et du journalisme pendant son enfance à Compton, au Québec. Son grand-oncle était alors l'ancien premier ministre du Canada, M. Louis St-Laurent. Lorsque son « oncle Louis » visitait le magasin général familial, des journalistes le suivaient continuellement. Cette expérience allait s'avérer prémonitoire dans la vie de Bernard St-Laurent. Jeune homme, il est cofondateur d'un hebdomadaire pour les communautés anglophones de Gaspé qui est toujours publié aujourd'hui sous le nom





**BERNARD ST-LAURENT**  
JOURNALISTE ET ANIMATEUR

Créé par le Commissariat aux langues officielles en 2009, le Prix d'excellence – Promotion de la dualité linguistique est remis à une personne ou à une organisation qui n'est pas assujétie à la *Loi sur les langues officielles* du Canada, mais qui fait la promotion de la dualité linguistique au pays ou à l'étranger, ou qui contribue au développement des communautés canadiennes de langue officielle en situation minoritaire.

## **PRIX D'EXCELLENCE** PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE



– tout comme des milliers d'employés fédéraux – ont travaillé fort pour devenir bilingues. Dans quelle mesure utilisent-ils cette compétence pour communiquer publiquement avec les Canadiens?

Fondamentalement, l'avenir de la dualité linguistique dépend de deux facteurs : la capacité des anglophones du Québec et des francophones dans le reste du Canada à maintenir un environnement linguistique dynamique et vivant où ils peuvent pleinement vivre dans leur langue, et la capacité des membres des communautés majoritaires – francophone au Québec et anglophone dans le reste du pays – à intégrer la dualité linguistique comme un élément clé de l'identité canadienne, qu'ils parlent ou non les deux langues officielles.

Cela ne signifie pas, et n'a jamais signifié, que tous les Canadiens devraient être bilingues ou qu'ils devraient se sentir moins Canadiens parce qu'ils parlent seulement français ou anglais. Cela signifie plutôt qu'ils devraient accueillir la présence de l'autre langue officielle et la considérer comme un symbole clé de l'identité canadienne. En d'autres mots, le français et l'anglais ne sont pas des langues étrangères au Canada, mais des langues canadiennes.

Certaines entreprises canadiennes l'ont très bien compris. Rogers Communications a déployé des efforts considérables pour servir ses clients et offrir à ses employés de la formation, le tout dans la langue de leur choix. Elle a mis sur pied un comité des langues officielles qui se rencontre toutes les semaines, et dont la moitié des membres provient de la direction et l'autre moitié, du personnel. Le résultat? L'entreprise, qui reçoit 30 millions d'appels par année dans ses centres d'appels, a seulement fait l'objet de deux plaintes au sujet de la langue de service au cours des deux dernières années. Comme Garrick Tiplday, premier vice-président, Expérience client, me l'expliquait : « Offrir des services dans les deux langues fait partie de l'ADN de l'entreprise, c'est tout simplement la façon de faire dans un pays bilingue. Quand ça va bien, personne ne le remarque, c'est le meilleur résultat possible? ». » [traduction]

La réussite est invisible, alors que l'échec saute aux yeux.

Pour réussir, les Canadiens doivent avoir accès à plus de possibilités d'apprentissage linguistique et mieux comprendre les communautés de langue officielle en situation minoritaire, y

compris leur culture et leurs institutions. Ainsi, ils sauront par exemple que les communautés francophones à l'extérieur du Québec ne sont pas seulement d'origine canadienne-française, mais aussi d'origine européenne, africaine, caribéenne, asiatique et nord-africaine. Ils sauront aussi que les communautés anglophones de la Gaspésie et des Cantons-de-l'Est sont très différentes de celles de Montréal.

D'après Charles Taylor, professeur émérite de l'Université McGill, « le langage, c'est beaucoup plus que de la communication, c'est une communion »<sup>3</sup>.

Les Canadiens doivent avoir le sentiment que les deux langues leur appartiennent, qu'ils les parlent ou non. Pour ce faire, ils doivent savoir qu'ils ont accès à l'autre langue et aux autres cultures qui s'expriment dans cette langue. Dans cinq ans, lorsque les Canadiens célébreront le 150<sup>e</sup> anniversaire de leur pays, ils devraient pouvoir célébrer la dualité linguistique du Canada et profiter de sa présence d'un bout à l'autre du pays.

2 Propos tirés d'une rencontre entre le commissaire aux langues officielles et Garrick Tiplday, le 24 janvier 2012.

3 Mauricio Segura, « L'homme qui plantait des idées », *L'actualité*, 9 mars 2012. Version en ligne ([www.lactualite.com/societe/lhomme-qui-plantait-des-idees?page=0/2](http://www.lactualite.com/societe/lhomme-qui-plantait-des-idees?page=0/2)) consultée le 31 mars 2012.

de la cérémonie d'ouverture des Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver, mais peu de gens ont remarqué les réussites sur le terrain. Personne n'a souligné que la majorité des premiers ministres des provinces, et ce, de trois partis politiques, est bilingue. Personne n'a fait état de la grande place accordée tant au français qu'à l'anglais lors des funérailles nationales de Jack Layton. Peu de gens savent combien de ministres et de parlementaires de tous les partis, y compris les principaux candidats à la direction du Nouveau Parti démocratique, provenant de partout au Canada, maîtrisent les deux langues officielles.

Ces faits sont peu connus, notamment à cause du peu d'efforts déployés pour les mettre en valeur. Combien de ministres, de généraux ou d'ambassadeurs anglophones bilingues ont participé à l'émission *Tout le monde en parle* ou ont prononcé une allocution devant la Chambre de commerce et d'industries de Trois-Rivières? Combien de ministres, de gens d'affaires ou de cinéastes francophones bilingues sont invités à prendre la parole devant les cercles canadiens d'un bout à l'autre du pays?

Au cours de la dernière année, le Québec a produit une cuvée de films extraordinaires en français. Cependant, combien de Canadiens à l'extérieur du Québec ont eu la chance de voir *Monsieur Lazhar* (en nomination pour un oscar et gagnant de six prix Génie dans les catégories du meilleur film, de la meilleure réalisation, de la meilleure interprétation masculine, de la meilleure interprétation féminine, de soutien, du meilleur montage et de la meilleure adaptation cinématographique), *Starbuck* (gagnant de deux Génie dans les catégories du meilleur scénario original et de la meilleure chanson) et *Café de Flore* (gagnant de trois Génie dans les catégories de la meilleure interprétation féminine, du meilleur maquillage et des meilleurs effets visuels)? Souvent, les vols d'Air Canada constituent le seul endroit où les Canadiens peuvent sur une base régulière voir des films de leur pays. Les Canadiens de toutes les régions devraient pourtant avoir accès à ces films remarquables. De même, reconnaissant que la maîtrise des deux langues officielles est une compétence essentielle dans l'exercice du leadership, les ministres, les députés et les dirigeants d'organismes fédéraux

sous la présidence de Donald Gordon. Ces débats ont, en 1963, abouti à la création de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Cinquante ans plus tard, même si certaines questions explosives liées aux symboles linguistiques sont semblables, les défis au chapitre de la langue sont très différents. La société québécoise a mis en place des industries florissantes : la musique, la télévision, le cinéma et l'édition. Plus que jamais, les immigrants qui arrivent au Québec apprennent le français, les immigrants francophones sont attirés par les communautés de langue officielle en situation minoritaire du Canada et des centaines de milliers d'étudiants anglophones font leurs études primaires et secondaires en français. Et pourtant, comme de nombreux sondages l'indiquent, plusieurs Québécois se sentent de moins en moins connectés au reste du Canada.

Dans ce contexte, toutes les failles de la politique linguistique du gouvernement fédéral disparaissent. L'échec saute aux yeux, alors que la réussite est invisible. Tout le monde a été témoin de l'échec sur le plan linguistique du volet culturel



très médiatisées. Il convient de noter que l'*Edmonton Journal*, le *Calgary Herald* et l'*Ottawa Citizen* reconnaissent que le vérificateur général doit être bilingue. Le débat a aussi révélé que l'ensemble de la population canadienne s'attend à ce que les titulaires de postes supérieurs appelés à communiquer avec les Canadiens de partout au pays soient bilingues.

Malheureusement, ces revers ont éclipse plusieurs réussites par des hauts fonctionnaires en matière de bilinguisme. Il y a quarante ans, les opposants à la *Loi sur les langues officielles* soutenaient que le bilinguisme ferait perdre aux Canadiens de l'Ouest toute chance de faire carrière dans la fonction publique fédérale. À l'heure actuelle, la juge en chef de la Cour suprême est originaire de l'Alberta, et elle exerçait précédemment des fonctions en Colombie-Britannique; le Chef d'état-major de la Défense est Manitobain; et le greffier du Conseil privé est natif de la Saskatchewan. Tous trois maîtrisent les deux langues officielles. Et, pour la toute première fois, la majorité des premiers ministres des provinces est bilingue.

Pour accroître le nombre de candidats bilingues aux postes supérieurs, le gouvernement pourrait prendre des

mesures pour élargir le bassin. Pour ce faire, divers moyens s'offrent à lui : renforcer considérablement les programmes d'échanges actuels, créer des bourses à l'intention des étudiants qui désirent étudier dans leur langue seconde et offrir des programmes de formation linguistique en vue d'un avancement professionnel en milieu de carrière dans des domaines où il y a pénurie. Des précédents de ce type d'initiatives existent. Par exemple, lorsque le gouvernement a estimé que trop d'étudiants talentueux quittaient le pays et à l'étranger, il a créé les bourses d'études du millénaire et les chaires de recherche du Canada.

Les attitudes à l'égard de la politique linguistique diffèrent selon la communauté de langue officielle, et il en va de même des défis. Le Canada anglais fait souvent preuve d'indifférence, tandis que le Canada français éprouve une insécurité linguistique, craignant que la langue française disparaisse. Voilà deux défis de taille à relever.

Cette préoccupation prend de l'ampleur chaque fois que sont publiées des données de recensement indiquant une croissance importante de la population dans l'Ouest canadien et

une diminution de la proportion de francophones au pays. Cette tendance est naturelle; il est impossible d'accueillir 250 000 nouveaux arrivants au Canada tous les ans et de maintenir la même proportion de locuteurs francophones, voire anglophones. La vitalité d'une communauté linguistique, son énergie culturelle et son pouvoir d'attraction ne se mesurent pas. L'épanouissement d'une minorité, que ce soit en Amérique du Nord, au Québec ou dans le reste du Canada, ne dépend pas du taux de croissance de la majorité, mais bien de la détermination de la minorité à se

Le sentiment d'insécurité linguistique est néanmoins réel, tout comme la croyance que le français est menacé. La controverse entourant la nomination de personnes unilingues aux postes de vérificateur général et de juge à la Cour suprême – et une controverse semblable concernant la nomination de cadres supérieurs unilingues à la Caisse de dépôt et de placement du Québec et à la Banque nationale – rappelle les batailles linguistiques menées dans les années 1950 et au début des années 1960 au sujet du nom de l'hôtel Le Reine Elizabeth et de l'absence de

cadres supérieurs francophones aux Chemins de fer nationaux du Canada

Pourtant, la politique linguistique rend toujours perplexes certains Canadiens dont la famille vit au pays depuis des générations. Même si la *Loi sur les langues officielles* en est à sa cinquième décennie, d'aucuns ont encore de la difficulté à admettre que la dualité linguistique est une valeur canadienne et un élément essentiel de l'identité du Canada. Pour que cette réalité soit mieux comprise, le gouvernement doit souligner davantage l'importance des langues officielles du Canada, accroître les possibilités d'apprentissage de la langue seconde et renforcer la présence des deux langues dans la capitale du Canada.

L'an dernier, la langue a de nouveau fait l'objet de préoccupations, étayées par une série de révélations sur l'état de la politique linguistique et de la dualité linguistique au Canada.

Une convention internationale. Puis, en août, la nouvelle s'est répandue que le Commissariat aux langues officielles ferait des observations sur l'expérience vécue à Ottawa par un visiteur qui se rend dans une institution fédérale, comme le Musée des beaux-arts ou les édifices du Parlement, dans des restaurants et dans des magasins. C'était la première fois que les observations devant être incluses dans mon rapport annuel faisaient l'objet de discussions 14 mois d'avance. Les résultats de ces observations, analysés au chapitre 2, se sont toutefois avérés plus positifs et, je l'espère, plus instructifs que beaucoup ne le craignaient. Au départ, nous avions l'intention de limiter nos observations à la ville d'Ottawa, en tant que capitale du pays. À la suite d'une série de consultations et de réactions du public, nous avons décidé d'étendre les observations à la région de la capitale nationale, y compris Gatineau.

Le degré d'intérêt manifesté par les associations du secteur privé à l'égard de cette question constitue l'un des résultats intéressants des consultations. Nos observations donnent un aperçu de la situation à Ottawa et révèlent que des ressources bilingues considérables

sont mises à la disposition des visiteurs de la capitale canadienne, mais qu'elles sont souvent invisibles. Au moment où le gouvernement fédéral se prépare en vue des célébrations du 150<sup>e</sup> anniversaire du Canada, en 2017, il importe de se rappeler qu'il faut veiller à ce que tous les Canadiens sentent qu'Ottawa est leur capitale et que les deux langues officielles soient des langues publiques, c'est-à-dire des langues visibles et audibles dans l'espace public, non seulement dans les édifices du gouvernement fédéral.

L'automne 2011 a été marqué par la controverse entourant la nomination très médiatisée de deux Canadiens unilingues, l'un à la Cour suprême du Canada et l'autre au poste de vérificateur général du Canada. Ces nominations ont eu des répercussions importantes sur l'opinion publique et ont alimenté le sentiment, particulièrement au Québec, que la politique sur les langues officielles est un échec, que le français est menacé et que les exigences sont plus élevées pour les francophones que pour les anglophones.

Cependant, cette controverse a montré que la barre est plus haute que jamais en ce qui concerne les nominations publiques

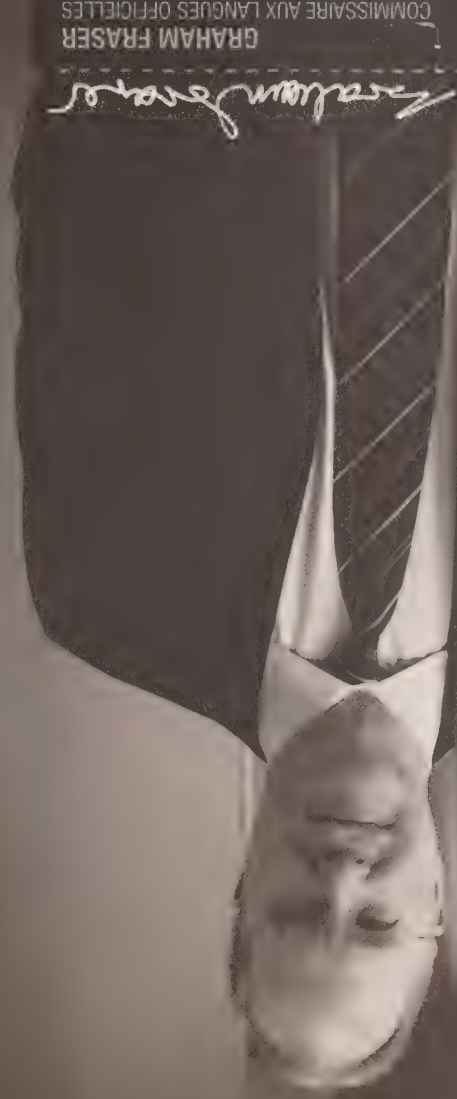
# AVANT-PROPOS L'ÉCHEC SAUTE AUX YEUX, ALORS QUE LA RÉUSSITE EST INVISIBLE

Selon Sandra Konji, l'immersion en français permet aux enfants immigrants de se sentir « mieux accueillis, plus concernés et plus Canadiens »<sup>1</sup>,

Sandra Konji est née à Nairobi, au Kenya, et est arrivée au Canada à l'âge de 6 ans. Elle parlait l'anglais et le swahili. En

5e année, elle a été inscrite à un programme d'immersion, et elle prévoit étudier en sciences de la santé à l'Université d'Ottawa, dans le programme d'immersion en français. Comme beaucoup d'enfants immigrants qui ont suivi un programme d'immersion en français, elle avait l'impression, au terme de ses études secondaires, d'avoir une meilleure compréhension du pays dans son ensemble.

<sup>1</sup> Propos tirés d'une conversation entre le commissaire aux langues officielles et Sandra Konji le 3 décembre 2011.



<b>CHAPITRE 4</b>	
<b>LES INSTITUTIONS FÉDÉRALES ET LA DUALITÉ LINGUISTIQUE</b>	34
Les plaintes	35
Les enquêtes	36
Une nomination controversée	36
La terminologie postale dans l'Atlantique	36
Les besoins en biens immobiliers des communautés	37
La désignation linguistique des postes	37
Droit de vote et langues officielles	38
Les sites Web de l'Armée canadienne	38
Passeport Canada va au-delà de ses obligations	39
Les vérifications	39
Air Canada	39
Parcs Canada	40
Industrie Canada	40
Les recours judiciaires	41
Thibodeau c. Air Canada	41
Commissaire aux langues officielles c. CBC/Radio-Canada	42
Des rencontres avec les institutions fédérales	42
La dualité linguistique dans la fonction publique	42
La dualité linguistique dans la société canadienne	44
La réussite n'a rien de fortuit	45
<b>CONCLUSION</b>	
<b>LE VISAGE BILINGUE DU CANADA</b>	48
<b>RECOMMANDATIONS</b>	51



**CHAPITRE 2**

**OTTAWA : SYMBOLE DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE**

Le parcours d'un visiteur à Ottawa

L'arrivée à l'aéroport

Un petit arrêt à l'hôtel

Suivez le guide

L'heure des courses

Au revoir! Goodbye!

Les institutions fédérales et la dualité linguistique

Les institutions fédérales et la sensibilisation des entreprises...

Un secret bien gardé

**CHAPITRE 3**

**LES LANGUES OFFICIELLES : UN PARI GAGNANT POUR LES ENTREPRISES**

L'avantage de servir le client dans sa langue

Les entreprises de Gatineau et les langues officielles

Bâtir une organisation bilingue

L'ADN linguistique d'une entreprise, ça se modifie

Comme une seconde nature

Un pas à la fois

Qui coopère gagne

Les entreprises soutenues par les institutions fédérales

II	AVANT-PROPOS DE GRAHAM FRASER
	L'ÉCHEC SAUTE AUX YEUX, ALORS QUE LA RÉUSSITE EST INVISIBLE
VIII	PRIX D'EXCELLENCE
	PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE
	INTRODUCTION
2	LA DUALITÉ LINGUISTIQUE ESSENTIELLEMENT CANADIENNE
3	Une valeur unificatrice
4	Les effets de la dualité linguistique
6	FAVORISER L'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE SECONDE
7	Une chance extraordinaire
7	Les avantages du bilinguisme
9	Les responsabilités du gouvernement fédéral
9	Aider les Canadiens à faire l'expérience du bilinguisme
12	Renouvellement du soutien fédéral envers l'apprentissage de la langue seconde
13	Faire l'expérience de la langue seconde sans changer d'établissement

# RAPPORT ANNUEL 2011-2012

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES










**MONSIEUR LE PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES**  
Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1<sup>er</sup> avril 2011 au 31 mars 2012.

Le commissaire aux langues officielles,



Graham Fraser




**MONSIEUR LE PRÉSIDENT DU SÉNAT**

Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1<sup>er</sup> avril 2011 au 31 mars 2012.

Le commissaire aux langues officielles,



Graham Fraser



© Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2012

No de cat.: SF1-2012

ISSN: 0382-1161

Pour communiquer avec le Commissariat aux langues officielles  
ou pour obtenir un exemplaire en média substitut,  
composez sans frais le 1-877-996-6368.

[www.languesofficielles.gc.ca](http://www.languesofficielles.gc.ca)

Imprimé sur  
du papier recyclé





RAPPORT ANNUEL 2011-2012

Office of the  
Commissioner of  
Official Languages



Commissariat  
aux langues  
officielles



CA1  
OL  
A56

# 12

annual report

2012 · 2013



© Minister of Public Works and Government Services Canada 2013

Cat. No.: SF1-2013

ISSN: 0382-1161

To reach the Office of the Commissioner of Official Languages or to obtain a copy in an alternative format, dial toll-free 1-877-996-6368.  
[www.officiallanguages.gc.ca](http://www.officiallanguages.gc.ca)

Printed on recycled paper





**THE SPEAKER OF THE SENATE**

Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to section 66 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the annual report of the Commissioner of Official Languages covering the period from April 1, 2012 to March 31, 2013. This report also discusses events related to official languages that took place during the Commissioner's first mandate, from October 2006 to October 2013.

Yours respectfully,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Graham Fraser". The signature is fluid and cursive, with the first name "Graham" being more prominent than the last name "Fraser".

Graham Fraser




**THE SPEAKER OF THE HOUSE OF COMMONS**

Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to section 66 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the annual report of the Commissioner of Official Languages covering the period from April 1, 2012 to March 31, 2013. This report also discusses events related to official languages that took place during the Commissioner's first mandate, from October 2006 to October 2013.

Yours respectfully,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Graham Fraser', with a stylized, cursive script.

Graham Fraser





## table of contents

### **PREFACE**

BY GRAHAM FRASER .....	i
------------------------	---

### **AWARD OF EXCELLENCE**

PROMOTION OF LINGUISTIC DUALITY .....	v
---------------------------------------	---

### **INTRODUCTION**

#### **SECTION 1**

CAN THE FEDERAL GOVERNMENT SERVE ME IN THE OFFICIAL LANGUAGE OF MY CHOICE? .....	3
1.1 Active offer: Still the weak link .....	i
1.2 Official languages in airports .....	5
1.3 Travellers' language rights .....	10
1.4 Third party services: Same language obligations .....	12
1.5 Air Canada before the courts .....	14
1.6 Substantive equality of Canada's official languages .....	16
1.7 Social media: the Act is a useful guide .....	18
1.8 Québec City marine rescue sub-centre: Impact of restructuring .....	20
1.9 Overview of observations: 2006–2013 .....	21
1.10 Part IV complaints: 2006–2013 .....	28

#### **SECTION 2**

AS A FEDERAL EMPLOYEE, DO I FEEL COMFORTABLE WORKING IN THE OFFICIAL LANGUAGE OF MY CHOICE? .....	29
2.1 Language of work: An individual right .....	31
2.2 Language training: Thinking outside the box .....	35
2.3 Linguistic designation of positions .....	39
2.4 Air Canada and language of work .....	40
2.5 Part V complaints: 2006–2013 .....	42

### **SECTION 3**

IS MY OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITY GROWING AND THRIVING? .....	43
3.1 French-speaking minority communities and immigration: Future at stake.....	44
3.2 The Roadmap: A critical tool .....	46
3.3 Vitality studies for official language communities .....	49
3.4 Recognizing Quebec's English-speaking communities.....	51
3.5 Budget cut casualties.....	53
3.6 CBC/Radio Canada's language obligations. ....	56
3.7 Elimination of the mandatory long-form census questionnaire: A disappointing step backwards .....	58
3.8 Access to justice in both official languages .....	60
3.9 Part VII complaints: 2006–2013.....	62

### **SECTION 4**

IS LINGUISTIC DUALITY A FUNDAMENTAL VALUE IN CANADA? .....	65
4.1 Linguistic duality and cultural diversity are complementary, not contradictory.....	66
4.2 Towards a true continuum of second-language learning .....	67
4.3 The Vancouver Games: Lessons learned .....	70
4.4 Appointing unilingual candidates to high-profile positions: Awkward at best.....	72

## **SECTION 5**

ANALYSIS OF AUDITS AND COMPLAINTS: 2006–2013.....	73
5.1 Audits and audit follow-ups: 2006–2013 .....	74
5.2 Overview of complaints: 2006–2013 .....	75

## **SECTION 6**

THE COMMISSIONER'S CHANGING ROLE .....	77
6.1 Intervening before the courts ... ..	78
6.2 Renewing the Commissioner's role as Canada's language ombudsman.....	81
6.3 Promoting linguistic duality through regional offices .....	84
6.4 Commissioner's activities: 2006–2013.....	87

<b>CONCLUSION</b> .....	91
-------------------------	----

<b>RECOMMENDATIONS</b> .....	95
------------------------------	----







## preface

## Preface

The past seven years have been important ones for official languages in Canada. The *Action Plan for Official Languages*, which expired in 2008, was replaced by the *Roadmap for Linguistic Duality*, which expired in 2013. This, in turn, was recently replaced with the *Roadmap for Official Languages*, which runs through to 2018.

This has also been a period of financial instability: heavy federal investment in infrastructure in the wake of the financial crisis of 2008, followed by the Strategic and Operating Review and the Deficit Reduction Action Plan. Generally speaking, official languages have not been targeted, but there have been collateral damages and unintended consequences for official language minority communities from government reorganizations because of closures and cutbacks.

The result has been subtle erosion: the transfer of federal offices from bilingual regions to unilingual regions where there is no right for public servants to work in French, thereby making it harder to retain bilingual employees and offer services in both official languages; the quiet reduction of the level of language skill required for bilingual positions; the insidious pressure on public servants to produce documents in English; the regular failure to offer a sufficient number of training programs for public servants in French; the posting of senior, high-profile positions where mastery of both official languages is described as an asset rather than a requirement—or worse, described as a requirement and then not considered as such. The consequence of all this is a quiet, often imperceptible undermining of the use of both languages in the workplace, and of the ability to offer services in English and French.



**GRAHAM FRASER**  
COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

Federal institutions have been adapting to the 2005 amendment to the *Official Languages Act*, which requires them to take positive measures for the growth and development of official language minority communities. Some institutions have responded with innovative approaches, while others have been slow to recognize their responsibilities.

It took court action and an out-of-court settlement to create the Language Rights Support Program after the abolition of the Court Challenges Program of Canada in 2006.

The decision by CBC/Radio-Canada to eliminate virtually all of the local programming at French-language radio station CBEF Windsor led to 876 complaints in 2009–2010. I asked the Federal Court to decide whether I have the jurisdiction to investigate complaints involving CBC/Radio-Canada and to clarify the public broadcaster's obligations under the *Official Languages Act*. The Court released a preliminary decision confirming my powers to investigate and the jurisdiction of the Court pursuant to the Act. Now that the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission has rendered its decision regarding CBC/Radio-Canada's licence renewal application, I intend to return before the Federal Court to ask that it confirm its preliminary decision regarding jurisdiction and that it decide on all other issues of public importance raised in this matter.

The Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games resulted in many successes for services in both official languages—and one regrettable failure: the cultural component of the Olympic Games' opening ceremony. In order to help organizers learn from the successes and failure of the Vancouver experience, my office developed a handbook for organizers of major sporting events.

It is one of the paradoxes of Canadian life that, despite the clear indications of progress and strength for both of Canada's official languages, there are persistent narratives of decline. Over the past seven years, the results of two censuses have been published, and each one showed growth in the number of Francophones in Quebec, first stabilization and then slight growth in the English-speaking community in Quebec, and growth in the French-speaking minority communities across Canada. And yet the theme of "le recul du français"—the retreat of French—continues to echo.

This is understandable in light of the constant expansion in the use of English as the language of business, international trade, scientific research and communication, and entertainment. This phenomenon represents significant challenges for policy makers. But the English-speaking minority in Quebec does not represent one of those challenges.

Since its election in September 2012, the Parti Québécois has been discussing changes to the *Charter of the French Language*. I have made it clear that I am concerned about the possible impact of those changes on the English community's institutions, and that I am uncomfortable with the use of statistics to determine the vitality of an official language minority community. This means using the size and weight of the majority to define the rights and services of the minority.

As André Laurendeau wrote in *The Conscription Crisis, 1942*, "... if strength of numbers alone regulates relationships between an ethnic majority and the minority, then life in common is impossible, and all that remains is to separate. The minority must quit the house that has become uninhabitable."<sup>1</sup>

One of the questions that I have often received is the most general and difficult one: how are we doing in terms of official bilingualism? The answer is often unsatisfying: it depends. This report attempts to explain that answer in some detail, but here is an indication.

Over the past five decades since the creation of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, the changes have been enormous. There are French-language schools and school boards across the country. Immersion education

1. "The Conscription Crisis, 1942," in *André Laurendeau: Witness for Quebec*, Essays selected and translated by Philip Stratford, Toronto, Macmillan of Canada, 1973, p. 57.

has been a great success. A majority of provincial premiers are bilingual. Over 90% of the federal positions that are designated bilingual are filled by people who meet the language qualifications for their job.

But there are still embarrassing lapses. Some institutions still have problems meeting their responsibilities. It is still difficult for travellers to be served in the official language of their choice across Canada. I still get hundreds of complaints every year. It is still not an automatic assumption that both official languages will be used equally in greeting and communicating with Canadians, or in federal workplaces.

What has become clear is the importance of leadership. When leaders take the question of language rights and responsibilities seriously, so do the institutions they lead. If they don't, the use of both official languages fades away.

In February 2013, Prime Minister Stephen Harper asked me to stay on as Commissioner of Official Languages for an additional three years. I was honoured to accept.

What lies ahead in the field of official languages? What challenges need to be addressed?

Naturally, there will be some areas of continuity. In the context of fiscal restraint and deficit reduction, federal institutions will need regular reminders that they still need to serve Canadians in the official language of their choice, manage employees

who have the right to work in their preferred official language, and take positive measures for the growth and development of official language minority communities. The issue of access to justice in both official languages will continue to be important, as will the need for post-secondary institutions to recognize their responsibility to offer students second-language learning opportunities. As Canada welcomes immigrants from around the world, it will be even more important to ensure not only that they can have access to language training, but also that they understand the role that official languages play in Canada's identity.

My office and I will continue to modernize and improve the way we operate. Technology is changing the way we work and the way citizens communicate with us. Canadians have higher expectations that public institutions should be well managed, responsive and transparent, and we are working to meet those expectations. We will soon be moving offices and joining other agents of Parliament—Elections Canada, the Office of the Privacy Commissioner and the Office of the Information Commissioner—which will reinforce our independence and open up possibilities for collaborative service delivery.

Looking ahead, there are a number of events and anniversaries in which it will be very important to spotlight Canada's linguistic duality. My staff have worked closely with the organizers of the 2013 Canada Games in Sherbrooke and, along with my colleague François Boileau, Ontario's French

Language Services Commissioner, have already been consulting with the organizers of the Toronto 2015 Pan/Parapan American Games, sharing the lessons that were learned during the Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games.

The federal government has announced that there will be a series of national celebrations to mark significant anniversaries over the next three years, leading up to the 150th anniversary of Confederation in 2017. These will include the 100th anniversary of the creation of the Royal 22<sup>e</sup> Régiment, the 200th anniversary of Sir John A. Macdonald's birth, the centenary of the First World War and the Battle of Vimy Ridge, and the 70th anniversary of the end of the Second World War in 1945. The climax will be the opening of the Canadian Museum of History as part of the 2017 celebrations.

I have always thought that anniversaries offer an opportunity for public education—an opportunity that is particularly valuable for those who came to Canada as adults and did not study Canadian history in school. However, it is important that these events recognize that there are conflicting narratives in Canadian history, that events like the First World War stimulate different recollections, with memories of heroic sacrifice co-existing uneasily with stories of conscription, anti-French-Canadian insults and soldiers shooting on anti-conscription rioters in Québec City.

Indeed, the First World War had a divisive as well as a formative effect on the country. English-speaking and French-speaking Canadians experienced the war in very different ways. Similarly, the Second World War is remembered in Quebec as much for the conscription crisis of 1942—when 80% of Quebec voters voted not to release William Lyon Mackenzie King's government from its promise not to impose conscription, while 80% of voters in the rest of the country voted to do so—as for anything else.

Thus, it is critical that these anniversaries become as much a time for reflection as for celebration, and for recognition that the events being remembered were often the source of bitter, divisive, even sometimes violent disagreement and debate at the time. Any attempt to treat them as moments of uncomplicated flag-waving unity will be unconstructive at best and, at worst, inflame ugly linguistic emotions.

All of this is in a context of a Parti Québécois government in Quebec that is concerned that French is threatened and needs greater protection. But the debate on the future of French, and the impact of that debate on the English-speaking minority in Quebec, means that it is all the more important that the federal government, and federal institutions, live up to the spirit as well as the letter of the *Official Languages Act*.

Just before the end of the 2012–2013 fiscal year, the federal government presented its *Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018*. That was a positive thing. However, there is no funding for research, no continuation of funding for the Canada School of Public Service's pilot project that offered language training and testing to university students so they could acquire their necessary language skills before joining the public service, and substantial reductions in funding for education. And while it is a good thing that significant funding is being dedicated to language training for immigrants, there is little indication that this will have a positive impact on official language minority communities.

Immigration is changing Canada, and it is also the key to the future of official language minority communities. In an era of major demographic change in the country, it is all the more important that the federal government promote Canada's linguistic duality as a value and as a central part of Canadian identity.

Fifty years after the launch of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, that remains a significant challenge for Canada.





award of excellence

**JUSTIN MORROW**

FOUNDER, EXECUTIVE DIRECTOR AND PRESIDENT  
OF CANADIAN YOUTH FOR FRENCH

## Award of Excellence — Promotion of Linguistic Duality

Created in 2009 by the Commissioner of Official Languages, the Award of Excellence—Promotion of Linguistic Duality recognizes an individual or organization that is not subject to the *Official Languages Act* but that promotes linguistic duality in Canada or abroad or contributes to the development of Canada's official language minority communities.

This year's recipient of the Award of Excellence is young businessman Justin Morrow, founder, Executive Director and President of Canadian Youth for French. His organization's mission is to inspire a greater appreciation for French throughout Canada while increasing the number of bilingual Canadians.

Justin's career path has been unconventional, to say the least. Growing up in Shedden, a small village just outside of London, Ontario, Justin was an accomplished athlete in high school and wanted to continue playing football at university. After trying his luck in Vancouver, and then in Ottawa, he secured a spot on the team at Université Laval in Québec City. The only problem—the last time he had taken a French course had been in Grade 9! However, he embraced the challenge of training, studying and living in French.

Fiercely determined, Justin dove headfirst into his new language and new culture. Not only did he win the national university football championships twice with Laval's Rouge et Or, he also mastered French and received various academic honours.

Justin's linguistic adventure did not end there. After graduation, Justin had one goal: to share his experience with English-speaking high school students across Canada. His idea was to show them all the opportunities that come with getting to know another language and another culture, and to spread the word that the benefits of being fluent in both official languages are available to everyone. Canadian Youth for French was born.

Justin has been meeting with Canadian universities, including the Université de Saint-Boniface and Université Laval, since 2009. His determination, energy and optimism have received a warm welcome across the country. His inspiration and his passion for a bilingual ideal are applauded throughout Canada.

After numerous national consultations, Canadian Youth for French is launching a Web portal to promote educational institutions that offer programs and courses in French. This unique platform—aimed at high school students and their teachers and guidance counsellors, as well as recent high school graduates—includes a directory of post-secondary experiences in French as a second language that are available across Canada.

The vision of Canadian Youth for French's Board of Directors is clear: to make Canada a country where the "majority" is not Anglophone or Francophone, but bilingual—a truly Canadian majority.

As Justin himself says, Canadian Youth for French is catching on: "It's not just a guy with a mission anymore, it's an organization with a mission!"

# Introduction

The 2012–2013 annual report of Commissioner of Official Languages Graham Fraser describes his achievements during his first mandate, which ran from 2006 to 2013.<sup>1</sup> It also examines the progress of linguistic duality during a period that was marked by a severe financial crisis and the meteoric rise of social media.

The first four sections of the annual report look at four major issues:

- Is the federal government serving Canadians better in the official language of their choice?
- Do federal employees feel more comfortable working in the official language of their choice?
- Are official language communities<sup>2</sup> better able to develop, thrive and achieve their full potential?
- Are Canadians feeling more and more like they live in a country where linguistic duality is a fundamental value?

The report continues with an overview of the audits conducted by the Commissioner from 2006 to 2013 and the complaints filed with him over the same period, as well as how his role has changed during the past seven years.

The report not only provides information to parliamentarians and the public about the progress Canada has made in terms of linguistic duality over the past seven years, it also gives a good sense of what still has to be done to ensure that English and French have truly equal status throughout the country.

1. In this report, “2006–2013” designates the seven-year period from the 2006–2007 fiscal year to the 2012–2013 fiscal year.

2. In this report, official language minority communities are designated by the term “official language communities.”

In particular, the report stresses the fact that strengthening Canada's linguistic duality depends primarily on the Government of Canada's and each federal institution's<sup>3</sup> taking into account the different elements found in the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*. Each component of the circle is essential, but the most important is at the heart of the circle: leadership.

Without leadership, the Government of Canada and its federal institutions cannot be the driving force behind linguistic duality that we expect them to be, nor can they consolidate gains or make progress for the benefit of all Canadians.

Without leadership, the major changes that the federal public service is currently experiencing, such as job losses resulting from budget cuts, could do irreversible harm to achieving full equality for English and French in Canada, as guaranteed by the *Official Languages Act*.



3. In this report, the term "federal institutions" is used to designate federal institutions and organizations that are subject to the *Official Languages Act*.



# Can the federal government serve me in the official language of my choice?

It is high time all federal institutions understood that official languages are at the very heart of their dealings with citizens and travellers, whether by traditional means such as the telephone or more innovative ones such as social media. Inadequate service in English or in French is not and never will be quality service.

Under the *Official Languages Act*, federal institutions have a duty to make the in-person active offer of service, which means informing the public that service is available in both English and French. This lets Canadians and travellers know that they can be served in the official language of their choice and that they can feel comfortable using that language. Many institutions fail to comply with this obligation. With strong leadership, however, these institutions could encourage their employees to routinely use greetings like "Hello! Bonjour!"

The in-person active offer is, after all, a matter of leadership. So why, for example, does the average traveller's experience vary so much from airport to airport, and even within the same airport? Do airport authorities and the Canadian Air Transport Security Authority not play a major role in providing services in both official languages to the travelling public?

Federal institutions are required to offer their services actively in both official languages, but they cannot stop there. They must also ensure that these services are actually available in both official languages and that they are always of equal quality in English and French.

Federal institutions have a reputation for serving Canadians well, and they are making significant efforts to maintain this reputation in a difficult economic climate. However, only by fully complying with the Act can institutions truly respect the rights of citizens and travellers, and provide effective and efficient service.

## section 1

<b>MODULE 1.1</b>	
ACTIVE OFFER: STILL THE WEAK LINK	4
<b>MODULE 1.2</b>	
OFFICIAL LANGUAGES IN AIRPORTS	5
<b>MODULE 1.3</b>	
TRAVELLERS' LANGUAGE RIGHTS	10
<b>MODULE 1.4</b>	
THIRD PARTY SERVICES: SAME LANGUAGE OBLIGATIONS	12
<b>MODULE 1.5</b>	
IN CANADA BEFORE THE COURTS	16
<b>MODULE 1.6</b>	
SUBSTANTIVE EQUALITY OF CANADIANS (OFFICIAL LANGUAGES)	18
<b>MODULE 1.7</b>	
SOCIAL MEDIA: THE ACT IS A USEFUL GUIDE	18
<b>MODULE 1.8</b>	
QUÉBEC CITY MARINE RESCUE SUB-CENTRE: IMPACT OF RESTRUCTURING	20
<b>MODULE 1.9</b>	
OVERVIEW OF OBSERVATIONS: 2006–2013	21
<b>MODULE 1.10</b>	
PART IV COMPLAINTS: 2006–2013	28

# Active offer: Still the weak link

## ISSUE

Federal institutions that are required by the *Official Languages Act* to provide communications with and services to the public in both official languages have a duty to inform members of the public of their right to be served in English or French. Institutions must make a visual active offer of bilingual services—with an “English/Français” pictogram, for example—and a verbal active offer in person, with a bilingual greeting like “Hello! Bonjour!” However, this greeting is not always a part of federal institutions’ client service culture.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

The Office of the Commissioner conducted anonymous observations at 63 federal institutions between 2006 and 2013. The results of these observations show that most of the institutions provided a good visual active offer of services in their designated bilingual offices. However, very few institutions obtained satisfactory results for the in-person active offer. Nine times out of ten, the federal institution that was evaluated received a score of less than 60%.

Federal institutions’ poor performance in making the in-person active offer led the Commissioner to make specific recommendations on this issue in several audit reports. The Commissioner even made a recommendation in his 2009–2010

annual report, that institutions evaluate whether their new active-offer strategies are resulting in Canadians, being effectively informed of their language-of-service rights.

## ASSESSMENT OF CURRENT SITUATION

Some federal institutions responded to the Commissioner’s actions by taking measures to improve their active offer. A growing number of them, such as Service Canada and the Correctional Service of Canada, have conducted or are currently conducting their own observations on the active offer.

Community organizations are also interested in the issue of the active offer. For example, both the Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse and the Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador conducted investigations and published reports in 2012 on the quality of French services—including the active offer—at federal institutions.

The active offer is still one of the weak links, however, when it comes to official languages performance for federal institutions. They need to redouble their efforts to comply with the letter and spirit of the Act.

## NEXT STEPS

When the active offer is not made in person, Canadians are generally reluctant to request service in the official language of their choice.

Some institutions have taken a step in the right direction and are measuring their performance using the virtuous circle for implementing the Act.<sup>1</sup> However, monitoring performance is only one part of the circle. The Commissioner expects institutions to take the lead and take action to ensure that the in-person active offer becomes a natural reflex.

## PARKS CANADA LEADING THE WAY

Parks Canada has made a determined effort to make the active offer an integral part of how it does business. In 2009, Parks Canada produced an active-offer training kit called *Hello! Bonjour!*, which includes a DVD, a workbook and a CD. The kit was such a great success that the video was distributed to other departments, which still use it as a model. The Commissioner of Official Languages’ most recent audit of Parks Canada in 2012 found that, when it comes to the active offer, this institution applies its best practices at all times and these practices produce the expected results. The active offer was systematically made at most of the Parks Canada sites that were audited.

1. For more information about the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*, please see page 2.

# Official languages in airports

1.2

## ISSUE

Under the *Official Languages Act* and its accompanying *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*, the public has a right to receive services in English or French in Canadian airports that are designated as bilingual.<sup>2</sup>

## OBSERVATIONS

In 2012, the Office of the Commissioner conducted 1,792 observations<sup>3</sup> in eight international airports in Canada to determine how well airport authorities and federal institutions were meeting their obligations under Part IV of the Act, which concerns communications with and services to the public. The list included the five airports (Halifax, Montréal, Ottawa, Toronto and Vancouver) in which the Office of the Commissioner had made observations in 2008. To provide a broader picture of airport performance across the country, three more airports—Québec City, Winnipeg and Edmonton—were added to the list in 2012.

The Office of the Commissioner observed services provided to the public by the following:

- airport authorities (including commercial tenants under their authority, such as restaurants and car rental agencies)
- Air Canada in-flight and ground services
- the Canadian Air Transport Security Authority (specifically, its third-party security screening contractors)

During the observations, institutions were evaluated on the following three criteria:

- Visual active offer – visual elements must indicate that service is available in English and French.
- In-person active offer – employees must use a bilingual greeting (such as “Hello! Bonjour!”) to indicate that service is available in English and French.
- Availability of service – service must be available in the official language of the linguistic minority.

## OVERALL RESULTS

Table 1 shows the mixed results obtained during the 2012 observations. While most institutions performed very well in terms of the visual active offer (except for the Toronto, Winnipeg and Edmonton airport authorities), there is still ample room for improvement in terms of the in-person active offer and, for some institutions, the availability of service in the language of the linguistic minority.

As found in the 2008 observations, few employees are in the habit of making the in-person active offer, even if they are bilingual. Managers need to make sure that front-line employees are aware of their duty to inform the public that services are available in both official languages. They must also ensure that these employees actively offer services in English and French.

Table 1 also shows that institutions able to provide services in both English and French all too often failed to make the in-person active offer of services in both official languages. Observers had to ask for service in the official language of the linguistic minority to learn that service in that language was, in fact, available.

2. Airports that serve more than one million passengers per year are required to provide services in both English and French.

3. The Office of the Commissioner consulted Statistics Canada to determine the number of observations required for a representative sample.



TABLE 1

SCORES FOR AIRPORT OBSERVATIONS IN 2012

			AIRPORT															
			Halifax — Robert L. Stanfield International Airport		Québec City — Jean Lesage International Airport		Montréal — Pierre Elliott Trudeau International Airport		Ottawa — Macdonald-Cartier International Airport		Toronto — Lester B. Pearson International Airport		Winnipeg — James Armstrong Richardson International Airport		Edmonton International Airport		Vancouver International Airport	
			Score (%)	Overall score* (%)	Score (%)	Overall score* (%)	Score (%)	Overall score* (%)	Score (%)	Overall score* (%)	Score (%)	Overall score* (%)	Score (%)	Overall score* (%)	Score (%)	Overall score* (%)	Score (%)	Overall score* (%)
Airport authorities, and commercial tenants under their authority	Visual active offer	84		100		94		98		54		51		49		83		
	In-person active offer	0	27	26	85	51	88	5	47	1	25	0	21	0	24	8	25	
	Service available	17		99		98		44		24		18		23		12		
Canadian Air Transport Security Authority	Visual active offer	100		100		100		100		100		100		100		100		
	In-person active offer	45	59	68	91	75	95	69	79	36	46	76	72	76	64	46	48	
	Service available	50		95		100		76		32		62		48		31		
Air Canada	Visual active offer	100		100		97		100		100		100		98		98		
	In-person active offer	12	75	33	87	55	90	48	89	12	71	12	72	17	75	22	73	
	Service available	87		100		100		99		81		83		86		81		

\* Overall score is the combined weighted score of the three criteria. Visual active offer and in-person active offer each count for 20% of the overall score (10% in total), and availability of service in the official language of the linguistic minority counts for the remaining 60%.



### COMPARISON OF RESULTS FROM 2008 AND 2012

Overall, Air Canada and the Canadian Air Transport Security Authority have improved their performance since the 2008 observations, whereas airport authorities have not shown any significant improvements. In fact, the Halifax, Toronto and Vancouver airport authorities received lower scores than in 2008 (Table 2).

In both 2008 and 2012, the federal institutions at the Montréal airport, where French is the majority official language, were the only ones to receive scores consistently higher than 80% for services in the official language of the linguistic minority.

Although there has been some improvement since 2008, all of these institutions, especially those outside Quebec, need to make a more systematic effort to provide a better overall experience in the official language of the linguistic minority.

### AIRPORT AUTHORITIES

Table 1 shows that almost two thirds of the airport authorities obtained very high scores for visual active offer, which means that they take this requirement seriously. However, the Toronto, Winnipeg and Edmonton airport authorities still need to improve their efforts in this area.

The results for in-person active offer were the exact opposite. Scores were very low across the board. The only double-digit scores went to the airport authorities in Montréal (51%) and Québec City (26%). Half of the airport authorities scored 0% or 1% for in-person active offer.

In 2012, two airport authorities received almost perfect scores for availability of service in the official language of the linguistic minority: Montréal (98%) and Québec City (99%). The rest scored under 45%.

As a point of interest, regardless of whether scores were high or low, no significant differences were observed before and after the security screening area in terms of availability of services in both official languages to travellers.

**TABLE 2**

OVERALL SCORES\* FROM AIRPORT OBSERVATIONS IN 2008 AND 2012

INSTITUTION			AIRPORT				
			Halifax — Robert L. Stanfield International Airport (%)	Montréal — Pierre Elliott Trudeau International Airport (%)	Ottawa — Macdonald-Cartier International Airport (%)	Toronto — Lester B. Pearson International Airport (%)	Vancouver International Airport (%)
AIRPORT AUTHORITY	2008		34	87	46	33	28
	2012		27	88	47	25	25
CANADIAN AIR TRANSPORT SECURITY AUTHORITY	2008		36	86	51	25	29
	2012		59	95	79	46	48
AIR CANADA	2008		56	89	71	59	34
	2012		75	90	89	71	73

\* Overall score is the combined weighted score of the three criteria. Visual active offer and in-person active offer each count for 20% of the overall score (40% in total), and availability of service in the official language of the linguistic minority counts for the remaining 60%.

† These scores reflect federal institutions' performance during the observation periods in 2008 and 2012. They do not show each institution's progress over time, but a snapshot.

#### CANADIAN AIR TRANSPORT SECURITY AUTHORITY

The Canadian Air Transport Security Authority has significantly improved its performance since 2008. In 2012, it received perfect scores for visual active offer at all of the airports where observations were made. However, it needs to do better in terms of in-person active offer and availability of service in the official language of the linguistic minority.

In five of the eight airports observed, the screening officers hired by the Canadian Air Transport Security Authority's third-party contractors made the active offer of service in both official languages at least 68% of the time. In four out of eight airports, these screening officers were able to provide service in the official language of the linguistic minority at least 62% of the time. The screening officers in Montréal and Québec City received excellent scores for availability of service in the official language of the linguistic minority (100% and 95%, respectively). However, their performance was not as strong in terms of the in-person active offer.

#### AIR CANADA

Air Canada has also improved its performance since 2008. In 2012, the visual active offer was present 100% of the time in five airports. In the other three airports, Air Canada received close to perfect scores for visual active offer.

The national carrier also scored high marks for availability of service in the official language of the linguistic minority. In all eight airports, Air Canada's results ranged from perfect in the Québec City (100%) and Montréal (100%) airports to very good in the Edmonton (81%) and Toronto (81%) airports.

The in-person active offer is an area where Air Canada needs to improve its performance.<sup>4</sup> Even in Montréal, the in-person active offer was made only 55% of the time. In five of the other airports observed, it was made less than 25% of the time. When comparing Air Canada's scores in the air and on the ground, the carrier's in-flight service (44%) fared better than its ground service (17%).

Air Canada has bilingual staff available around the clock, but if the in-person active offer is not being made systematically, how will the public know that services are always available in English and French? And how will travellers know that they can feel comfortable speaking in the official language of their choice?

#### ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

Looking at the average traveller's overall experience of services received from federal institutions in the eight airports observed in 2012, the airports in Montréal and Québec City provide better service in the official language of the linguistic minority than the others. The Ottawa airport ranks third. In the other five airports, travellers requiring services in French are likely to have a mediocre experience at best.

The situation regarding the in-person active offer is particularly unacceptable. Most points of service obtained an average or low score in this area, and some, such as those under the responsibility of the airport authorities in Halifax, Ottawa, Toronto, Winnipeg, Edmonton and Vancouver, obtained extremely poor scores ranging from 0% to 8%.

**TABLE 3**

SCORES FOR OBSERVATIONS AT AIR CANADA SERVICE POINTS IN 2012

	GROUND SERVICE (%)	IN-FLIGHT SERVICE (%)
VISUAL ACTIVE OFFER	99	100
IN-PERSON ACTIVE OFFER	17	44
SERVICE AVAILABLE	85	97

4. The in-person active offer is one of the many issues the Commissioner addressed in his audit of service delivery to Air Canada passengers (see module 1.3, page 10).

This situation needs to be addressed immediately. If federal institutions do not comply with section 28 (Part IV) of the Act—in other words, if the in-person active offer is not made—then many travellers will not know that services are available, or that they are required to be available, in English and French. Consequently, travellers who speak the official language of the linguistic minority will probably not be served in the official language of their choice.

### **NEXT STEPS**

The Commissioner is organizing an information campaign to let travellers know that they have language rights and that federal institutions are required to respect those rights.

To ensure that the language rights of the travelling public are respected under Part IV of the Act, federal institutions need to pay more attention to their duty to inform the public that services are available in both official languages. In Canadian airports that are designated as bilingual, the Canadian Air Transport Security Authority, Air Canada and the airport authorities must actively offer services in English and French, not only visually but also in person.

During the Vancouver 2010 Olympic Winter Games, when the entire world was watching, some of the federal institutions serving the travelling public showed that they could raise their game and fulfill all of their language obligations. They proved that complying with all of the sections in the Act really is possible. It is just a question of demonstrating leadership all the time instead of just once in a while for special occasions.

# 1.3 Travellers' language rights

## ISSUE

Under the *Official Languages Act*, federal institutions are required to provide services in English and French to the travelling public. However, many institutions that provide these services are struggling to meet all of their obligations under the Act. Ground services, which include services at airports and border crossings, have been the object of 20% of Part IV (communications with and services to the public) complaints received by the Commissioner since 2006.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

From 2006 to 2013, the Commissioner undertook a variety of actions to help remedy this situation.

In 2007–2008, the Commissioner conducted an audit on the management of the official languages program at the Halifax International Airport Authority for the delivery of communications with and services to the travelling public. In his audit report, the Commissioner made nine recommendations, including strengthening the airport authority's accountability framework and official languages action plan; developing an official languages policy and communication strategy; and reviewing the language designation of positions.

In December 2012, he initiated a follow-up audit to examine and report on the measures taken by the Halifax International Airport Authority to implement these recommendations. The Commissioner was encouraged by the airport authority's efforts to implement some of the recommendations he made in the follow-up report. However, it is clear that much remains to be done to implement the Commissioner's recommendations to improve the way in which the airport authority manages its official languages program. The Commissioner has asked the Halifax International Airport Authority for an action plan that includes timelines for implementing his recommendations.

In his 2011 audit report on the service delivery in English and French to Air Canada passengers, the Commissioner recommended that the national carrier "take concrete and effective measures to raise awareness among managers, service directors, flight attendants, lead agents, and customer sales and service agents of the company's responsibilities pertaining to the active offer and delivery of bilingual services under Part IV of the *Official Languages Act*."<sup>5</sup>

In response to the recommendation, Air Canada submitted an action plan in which it committed to using all available media to effectively

communicate employee responsibilities with regard to official languages. It also committed to reviewing and updating the language requirements for employees of Air Canada and other affiliates.

In the spring of 2013, the Commissioner initiated the follow-up audit to assess Air Canada's progress in implementing its action plan.

Between 2006 and 2013, the Commissioner investigated 156 complaints against the Canada Border Services Agency, which was the third highest number of admissible Part IV complaints received during that time.

In 2012, the Commissioner investigated a number of complaints from travellers returning to Canada through points of entry in southern Ontario.

5. Office of the Commissioner of Official Languages, *Audit of Service Delivery in English and French to Air Canada Passengers*, Ottawa, 2011, p. 7. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/audit\\_verification\\_092011\\_p9\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/audit_verification_092011_p9_e.php)) accessed March 31, 2013.



The complainants reported that Canada Border Services Agency employees had not made the verbal active offer of bilingual service and, even when it was made clear that service in French was needed, had failed to provide it.

The Commissioner met twice with the Canada Border Services Agency's Executive Committee, and his office organized meetings with local managers and border service officers in Ontario.

Between 2006 and 2013, the Canadian Air Transport Security Authority generated 116 admissible complaints, ranking it fifth highest in Part IV complaints over that period.

In the past two years, the Commissioner has launched formal investigations into three complaints against the Canadian Air Transport Security Authority. In these cases, the complainants claimed that the federal institution's third-party security screening officers delivering services on its behalf had not addressed them in French, had been unable to speak French to them or had not sought the help of a French-speaking colleague.

According to the Office of the Commissioner's airport observations in 2008 and 2012, the Canadian Air Transport Security Authority has improved its overall performance with regard to service to the public.<sup>6</sup> However, despite this general improvement, the institution continues to have trouble ensuring that its third-party screening officers actively offer their services in both official languages and routinely serve travellers in the official language of their choice. The institution's operating procedures for third-party contractors do not clearly stipulate that their screening officers must make the active offer in person and provide bilingual services at all stages of the screening process. The Commissioner believes that the Canadian Air Transport Security Authority needs to be more thorough in monitoring its contractors and the level at which their screening officers comply with its obligations under the Act.

### **ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION**

As these examples show, federal institutions are making efforts to respect the rights that Part IV of the Act gives to the travelling public. However, they need to do much more to ensure that they systematically offer ground services of equal quality in English and French.

### **NEXT STEPS**

One of the ways federal institutions that serve the travelling public can increase their level of compliance with Part IV of the Act is by applying all the elements of the virtuous circle of implementing the Act.<sup>7</sup>

The Commissioner has taken steps to help federal institutions fulfill their Part IV duties with regard to the travelling public. In the case of the Halifax International Airport Authority, the Commissioner's follow-up audit asks the institution to provide an action plan that includes timelines for implementing his recommendations. An information campaign is being conducted to inform travellers that they have language rights and that federal institutions are required to respect those rights.

6. For more information about the Office of the Commissioner's observations of the Canadian Air Transport Security Authority, please see module 1.2, page 5.

7. For more information about the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*, please see page 2.

## Third party services: Same language obligations

### ISSUE

In the past 15 years, the federal government has made some significant changes to the way it delivers services to the public. As a result, there is a greater reliance on third parties, whether through subcontracting, devolution, partnerships or privatization. For instance, Canada Post authorizes dealers in private postal outlets to act on its behalf, the Canadian Air Transport Security Authority contracts out its airport screening services to private security companies, and Air Canada supplements its network with contract carriers such as Jazz.

In Part IV of the *Official Languages Act*, which concerns communications with and services to the public, section 25 stipulates that every federal institution must ensure that third parties acting on its behalf comply with the same language obligations as the institution itself has under Part IV of the Act. However, some federal institutions do not consistently meet this obligation.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

The Commissioner's efforts over the past seven years have revealed two major obstacles that hinder full compliance with section 25 of the Act. First, third party employees acting on behalf of federal institutions are often not fluent enough in English or French. Second, even though federal institutions are generally in the habit of including language clauses in their third-party agreements, they do not systematically take the necessary measures to ensure strict compliance.

The Commissioner's 2010 report on the audit of the management of the official languages program at the Halifax International Airport Authority provides some guidance for institutions regarding third parties. In the audit report, the Commissioner recommends putting innovative measures in place to encourage third parties to meet their official languages obligations. In addition, he advocates using formal mechanisms to monitor third-party compliance with the Act.

An investigation completed by the Commissioner in 2013 shows the importance of implementing formal monitoring mechanisms. One of the objectives of the investigation was to determine whether Human Resources and Skills Development

Canada had met its obligations under Part IV (specifically, section 25) of the Act when implementing the Canada–British Columbia Labour Market Development Agreement.

In his report, the Commissioner established that the Government of British Columbia was acting on behalf of Human Resources and Skills Development Canada in implementing employment services stemming from the Agreement. The Department was therefore ultimately responsible for ensuring that the employment services offered through the province respected the principle of the substantive equality<sup>8</sup> of English and French.

The Commissioner then determined that the new service delivery mode set up by the province did not provide the public with employment assistance services of equal quality in English and in French. He therefore concluded that Human Resources and Skills Development Canada had not fulfilled its obligations under section 25 of the Act, and specifically recommended that the Department set up permanent and formal follow-up and monitoring mechanisms to ensure that the Government of British Columbia complies with the language clauses in the Agreement.

8. For more information on substantive equality, please see module 1.6, page 16.

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

In the current economic climate, federal institutions are increasingly tempted to adopt operating-cost reduction strategies by relying on third parties. This passive approach on the part of federal institutions is unacceptable when it has a negative impact on Canadians' access to services in the official language of their choice. Institutions cannot merely try to fulfill their language requirements under section 25 of the Act; they have to produce results. Canadians have the right to receive services of equal quality in English and French from federal institutions even when a third party is acting on their behalf.

## NEXT STEPS

Federal institutions must be proactive in using the necessary tools and procedures not only to ensure full compliance with their language obligations in the provision of services to the public, but also to assess the true performance of third parties acting on their behalf.

## IMPACT OF THIRD PARTIES ON OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITIES

The vitality of official language minority communities is another factor that must be taken into account before introducing any new service delivery modes. In his 2009–2010 annual report, the Commissioner of Official Languages recommended that the Prime Minister of Canada “take all required measures to ensure that new initiatives in alternative modes of service delivery . . . do not adversely affect the language rights of Canadians—in particular, members of official language minority communities.”<sup>9</sup>

9. Office of the Commissioner of Official Languages, *Annual Report 2009–2010: Beyond Obligations, volume 1*, Ottawa, 2010, p. 26.  
On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/ar\\_ra\\_2009\\_10\\_p7\\_e.php#Decentralization\\_or\\_erosion](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/ar_ra_2009_10_p7_e.php#Decentralization_or_erosion)) accessed March 31, 2013.



## Air Canada before the courts

### ISSUE

Air Canada, the country's largest airline, is still having difficulty complying with Part IV of the *Official Languages Act*, which sets out obligations regarding communications with and services to the travelling public.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

The Commissioner has conducted several investigations into complaints about Air Canada and its performance in terms of communications with and services to the public. Between 2006 and 2013, 369 complaints alleged that Air Canada had not made the active offer of service on board its flights or in airports, or had not provided services to the travelling public in both official languages.

Unfortunately, Canadians are sometimes forced to go to court to get a proper response from Air Canada about the complaints against it, and the Commissioner sometimes has to intervene.

In 2007, the Commissioner intervened before the Federal Court of Appeal in *Air Canada v Thibodeau* to clarify Air Canada's language obligations with respect to its subsidiaries under section 10 of the *Air Canada Public Participation Act* and Part IV of

the *Official Languages Act*. In its ruling, the Federal Court of Appeal confirmed that it is not enough for Air Canada to try to meet the language obligations set out in Part IV of the *Official Languages Act*. As the Act seeks to achieve specific results, Air Canada must ensure that the travelling public has equal access to services in either official language, regardless of whether these services are provided by Air Canada or third parties acting on its behalf.

In addition to concluding that a passive attitude is insufficient when it comes to official languages, the Federal Court of Appeal criticized the oppressive nature of Air Canada's appeal and ordered Air Canada to pay compensation of \$7,000 to Mr. Thibodeau, an unusual amount in a case of this nature.

In 2010, the Commissioner was again the intervener in Federal Court proceedings initiated by Mr. and Ms. Thibodeau. This second case sought to clarify Air Canada's and Jazz's language obligations for international flights. The Thibodeaus also sought compensation for Air Canada's systemic failure to meet its obligations under the *Official Languages Act*.

In court, Air Canada denied that the breaches of its language duties were systemic. It also maintained that the Montreal Convention, an international agreement on air carriers' responsibilities, limits the Federal Court's power to award damages for violations of the *Official Languages Act*.

In 2011, the Federal Court reiterated that the *Official Languages Act* is quasi-constitutional in nature and therefore prevails in cases of conflict with other legislation. The Court also found that Air Canada and Jazz had not completely developed a reflex to proactively implement all the tools and procedures needed to comply with their language obligations, to measure their performance in this respect, and to set objectives for improvement.

These conclusions led the Court to rule that Air Canada does, in fact, have systemic problems regarding official languages. Consequently, the Federal Court ordered Air Canada to send a letter of apology and pay damages of \$12,000 to the Thibodeaus. The Court also ordered the carrier to make all necessary efforts to comply with Part IV of the *Official Languages Act* and to implement a monitoring system and procedures to quickly identify, document and quantify potential violations of its language duties.



Air Canada appealed this ruling before the Federal Court of Appeal, which concluded that the Federal Court could not order the carrier to pay damages for violations that occur on international flights because of the provisions of the Montreal Convention. The Federal Court of Appeal also overturned the Federal Court's ruling on Air Canada's systemic breaches.

The Federal Court of Appeal's ruling has a significant impact on the scope of the *Official Languages Act* and on the effectiveness of the Federal Court's remedial powers. The Thibodeaus and the Commissioner requested and received leave to appeal this decision before the Supreme Court of Canada.

### **ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION**

Under the *Air Canada Public Participation Act*, Canada's national air carrier has been subject to the *Official Languages Act* since 1988. Certain provisions also confer obligations upon its third-party contractors, such as Jazz, but do not subject them directly to the *Official Languages Act*. Consequently, when the Commissioner receives

complaints about Jazz's failing to offer or provide services in one of the official languages, he must investigate Air Canada (on behalf of which Jazz is acting) rather than Jazz itself. The Commissioner cannot make recommendations directly to Jazz.

To address this situation, the legislation regarding the language obligations of Air Canada and its third parties needs to be clarified.<sup>10</sup> To fill this serious legal void, the Minister of Transport tabled Bill C-17 in October 2011. However, considering that this is the fourth bill on the same subject (the previous three having died on the Order Paper in 2005, 2006 and 2007) and despite the fact that the Commissioner has made specific recommendations on this issue in two successive annual reports (2008–2009 and 2009–2010), the government does not seem to be giving this amending bill the priority it deserves.

Meanwhile, although there is no question that Air Canada is subject to the *Official Languages Act*, the carrier continues to favour a narrow interpretation of its language obligations. It is unfortunate that complainants like Mr. and Ms. Thibodeau have to go to court to get Air Canada to respect their language rights and, by extension, the language rights of all Canadians.

### **NEXT STEPS**

There is an urgent need for Parliament to fill the existing legal void and clarify the language obligations of third parties acting on Air Canada's behalf. The current situation is having a negative impact on the language rights of the travelling public, and this impact is being felt every day.

10. The legal gaps discussed in this module also have an impact on Air Canada's ability to respect its employees' right to work in the official language of their choice. This issue is explored in module 2.4, page 40.

## Substantive equality of Canada's official languages

### ISSUE

Over the past 30 years, the Supreme Court of Canada has been asked repeatedly to define the scope of language rights guaranteed by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The Supreme Court has also intervened to determine how the principle of substantive equality of English and French applies in various areas, including minority language education rights. It was not until 2009, however, that the Supreme Court defined the application of this principle to service delivery, as well as the obligations of federal institutions under the Charter and the *Official Languages Act*.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

In 2000, the Centre d'avancement et de leadership en développement économique communautaire de la Huronie and its executive director, Raymond DesRochers, filed a complaint with then Commissioner of Official Languages Dyane Adam. The complaint alleged that Industry Canada had not provided services of equal quality in English

and French through its North Simcoe Community Futures Development Corporation. Commissioner Adam's investigation report concluded that Industry Canada had failed to meet its obligations under the Act, and two follow-up reports showed that the institution had not fully resolved the issue. Accordingly, in 2004, Mr. DesRochers and the Centre d'avancement et de leadership en développement économique communautaire de la Huronie took the matter to court.

In 2007, *DesRochers v Canada (Industry)* went before the Supreme Court of Canada, with the Commissioner as co-appellant. In 2009, the Supreme Court of Canada issued its decision and found that, to achieve linguistic equality, the federal government might have to provide services with different content in English and French. The Supreme Court noted that a broad view must be adopted when looking at substantive equality: "... it is possible that substantive equality will not result from the development and implementation

of identical services for each language community. The content of the principle of linguistic equality in government services is not necessarily uniform. It must be defined in light of the nature and purpose of the service in question."<sup>11</sup> With respect to the *DesRochers* case, the Supreme Court stated that "[i]t is difficult to imagine how [Industry Canada] could provide the community economic development services mentioned in this description without the participation of the targeted communities in both the development and the implementation of programs."<sup>12</sup>

Following this ruling, the Treasury Board of Canada Secretariat developed an analytical grid to help federal institutions in applying the Supreme Court ruling and in determining whether their programs or services need to be adjusted in order to provide services of equal quality to official language communities.

11. *DesRochers v Canada (Industry)*, [2009] 1 S.C.R. 194, 2009 SCC 8 at para. 51. On-line version ([http://scc.lexum.org/decisia-scc\\_csc/scc-csc/scc-csc/en/item/6899/index.do](http://scc.lexum.org/decisia-scc_csc/scc-csc/scc-csc/en/item/6899/index.do)) accessed March 31, 2013.

12. *DesRochers v Canada (Industry)*, [2009] 1 S.C.R. 194, 2009 SCC 8 at para. 53. On-line version ([http://scc.lexum.org/decisia-scc\\_csc/scc-csc/scc-csc/en/item/6899/index.do](http://scc.lexum.org/decisia-scc_csc/scc-csc/scc-csc/en/item/6899/index.do)) accessed March 31, 2013.

## **ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION**

To ensure that they are applying the principle of substantive equality when providing services to the public, federal institutions need to review their services and programs. According to the Treasury Board of Canada Secretariat, it is essential that federal institutions “take into account the principle of substantive equality in strategic planning, in the development and assessment of policies and programs, as well as in program expenditure reviews.”<sup>13</sup>

## **NEXT STEPS**

In 2012, Senator Maria Chaput tabled Bill S-211, which aims to amend the *Official Languages Act* to integrate the concept of federal institutions having to provide services of equal quality in English and French. The Commissioner strongly supports this bill and encourages parliamentarians to give it careful consideration.

13. Treasury Board of Canada Secretariat, *The Supreme Court of Canada Decision in the CALDECH (Desrochers) case and Analytical Grid*, Ottawa, 2011. On-line version ([www.tbs-sct.gc.ca/olo/caldech/intro-eng.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/olo/caldech/intro-eng.asp)) accessed March 31, 2013.

# 17 Social media: The Act is a useful guide

## ISSUE

The Government of Canada is increasing its use of social media, including blogs, wikis, Facebook and Twitter. These tools represent new forms of interaction between federal institutions, their employees and Canadians, including members of official language communities.

When the *Official Languages Act* was adopted in 1969, or even when it was amended in 1988, no one could have foreseen the rise of social media and its real-time, interactive communication. Indeed, the use of social media by the government and the public it serves may well have an impact on Canadians' access to services in English and French, on federal employees' being able to work in the official language of their choice and on the development of official language communities. The repercussions are still largely unknown.

In 2009, the Commissioner began to take a closer look at the language issues involved in the use of social media. He is now in a better position to

address complaints on this subject. His office is also better equipped to effectively manage its Facebook page and Twitter account, two tools it has been using since 2012.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

Over the past four years, the Commissioner has often spoken about social media. In October 2011, in an appearance before the Standing Senate Committee on Official Languages, he stated, "Despite the challenges associated with advanced technologies, the interpretive principles of the [A]ct must continue to guide us . . . . One of the most important principles is clearly the substantive equality of the two official languages. Federal institutions that have already integrated linguistic duality as a value will know how to adapt their practices to the Web 2.0 universe: for example, by using two versions of the same social media, such as a Twitter or Facebook account in English, and another one in French."<sup>14</sup>

In February 2013, the Commissioner was invited to take part in a workshop on the application of the Act organized by Human Resources and Skills Development Canada. He emphasized that federal institutions must carefully consider the possible consequences of their technology choices on official language communities and on Canadians in general. "Using new technologies can be a good way to make your services accessible to a wider audience, but federal institutions must also be careful not to lose touch with Canadians who are not comfortable with these new technologies, whether because of technological problems, geographical remoteness or illiteracy. Therefore, before closing offices and replacing them with new technologies, a thorough evaluation needs to be made."<sup>15</sup>

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

Federal institutions' use of social media is governed by a number of policies and directives. The Treasury Board has established guidelines and directives such as the *Guideline to Acceptable Use*

14. Standing Senate Committee on Official Languages, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Official Languages*, Issue 2, Ottawa, October 24, 2011, p. 12. On-line version ([www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/ollo/02eva-49113-e.htm](http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/ollo/02eva-49113-e.htm)) accessed March 31, 2013.

15. Commissioner of Official Languages, *Moving Forward with New Technologies: Official Languages and Web 2.0*. Notes for an address at a workshop on the application of the *Official Languages Act* at Human Resources and Skills Development Canada, Ottawa: February 5 2013. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/speech\\_discours\\_5022013\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/speech_discours_5022013_e.php)) accessed March 31, 2013.



of *Internal Wikis and Blogs Within the Government of Canada* and the *Guideline for External Use of Web 2.0*. Using these tools helps federal institutions fulfill their language obligations in terms of service to the public and language of work.

In the fall of 2012, the Standing Senate Committee on Official Languages published a report called *Internet, New Media and Social Media: Respect for Language Rights!* The report states that federal institutions must use Web 2.0 tools in a manner that respects the equal status of English and French, and that they must help official language communities use the technologies to foster their development. The report's six recommendations include ensuring Internet access for all communities, supporting the development of French-language content, supporting innovative social media projects and sharing best practices for the use of social media within the federal government.

## NEXT STEPS

In the next few years, the Commissioner will be closely monitoring federal institutions' use of social media, both as a means of communication with the Canadian public and as a work tool for federal employees. The federal government would do well to give serious thought as to how it can maximize the benefits that social media and other Web technologies can bring to the development of official language communities.

"Thanks to information technology and social media, Canadians have tools that simply didn't exist not that long ago. Today, physical distance is merely a technicality. New technologies are opening all kinds of doors. You can explore both English and French culture with the click of a mouse."<sup>16</sup>

-Graham Fraser, Commissioner of Official Languages

16. Commissioner of Official Languages, *Notes for an address to students at the CEGEP de la Gaspésie et des Îles*, Magdalen Islands, Quebec, September 12, 2011

## Québec City Marine Rescue Sub-Centre: Impact of restructuring

### ISSUE

In 2011, the federal government announced the closure of the Marine Rescue Sub-Centre in Québec City. Marine distress calls from vessels in the waters of Eastern Canada would now be handled by the Trenton and Halifax Joint Rescue Coordination Centres. This announcement triggered strong reactions from people worried about losing the public's right to be served in French. In the wake of this announcement, the Commissioner received several complaints against Fisheries and Oceans Canada.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

The Commissioner conducted an investigation to evaluate whether the decision of Fisheries and Oceans Canada contravened Parts IV and VII of the *Official Languages Act*, which deal respectively with communications with and services to the public, and the promotion of English and French. The Commissioner then decided to expand the investigation to include National Defence, which is responsible for coordinating maritime search and rescue in Canada.

At the time the Commissioner's final investigation report was submitted, the Trenton and Halifax Joint Rescue Coordination Centres still did not have the capacity to handle distress calls in English and French equally at all times. The complaints were therefore considered to be founded under Part IV of the Act.

### ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

The Commissioner's follow-up report revealed that Fisheries and Oceans Canada had not implemented the first three recommendations of the final investigation report, which means that it had not yet fully met its language obligations under the Act. The follow-up report also showed that National Defence does not yet have sufficient bilingual staff at the Halifax Joint Rescue Coordination Centre.

No follow-up was conducted for the Trenton Joint Rescue Coordination Centre, as Fisheries and Oceans Canada had already confirmed that the centre was not able to handle calls equally in English and French.

According to the Commissioner, if Fisheries and Oceans Canada cannot demonstrate that service is equally available in both official languages at all times and that it will remain so over the long term, the Québec City Marine Rescue Sub-Centre should not be closed. The risk of compromising marine safety is too great. Fisheries and Oceans Canada and National Defence absolutely must ensure that timely and appropriate services are available in English and French.

### NEXT STEPS

When taking measures to modernize service delivery, federal institutions need to understand the impact their decision may have on their capacity to continue providing services of equal quality in both official languages. Limiting access to public services in English and French clearly has a negative impact on the vitality of official language communities.

# Overview of observations: 2006–2013

1.9

## ISSUE

The Office of the Commissioner regularly conducts anonymous observations to evaluate how well federal institutions are complying with their obligations under Part IV of the *Official Languages Act*, which governs communications with and services to the public.

## OBSERVATIONS

### IN-PERSON OBSERVATIONS

From 2006 to 2013, the Office of the Commissioner conducted 142 series of in-person observations<sup>17</sup> in 61 institutions to evaluate how well federal offices with language obligations served Canadians in the official language of their choice. This represents 6,673 anonymous observations that were made in the institutions' bilingual offices over the seven-year period.

Table 1 shows that most of the federal institutions observed in person made the visual active offer of service in their bilingual offices.

More than four out of five times between 2006 and 2013, institutions obtained results of 80% or above.

As indicated by the asterisks in Table 4, the following eight federal institutions received a result of 90% or above on visual active offer each time they were observed by the Office of the Commissioner: the Canada Border Services Agency, Canada Post, the Canada Revenue Agency, Canada's National Arts Centre, the Canadian Museum of Civilization Corporation, the Canadian Tourism Commission, Citizenship and Immigration Canada and Passport Canada.

Table 1, however, shows that very few institutions obtained good results for the active offer in person, which involves the use of phrases like "Hello! Bonjour!" or "Next! Suivant!" Only one out of ten times between 2006 and 2013, institutions obtained results of 60% or above. As shown in Table 3, only one institution—the National Capital Commission—received results of 60% or above for the active offer in person.

Table 1 illustrates the fact that federal offices required to provide services in both official languages are inconsistent when it comes to availability of service in the official language of the linguistic minority. In half of the series of

**TABLE 1**  
IN PERSON OBSERVATIONS (2006–2013)

	NUMBER OF TIMES AN INSTITUTION OBTAINED A RESULT OF 80% OR ABOVE	NUMBER OF TIMES AN INSTITUTION OBTAINED A RESULT OF 60% TO 79%	NUMBER OF TIMES AN INSTITUTION OBTAINED A RESULT OF 59% OR BELOW
VISUAL ACTIVE OFFER	116	22	4
ACTIVE OFFER IN PERSON	4	10	128
SERVICE AVAILABLE	71	46	25

17. The Office of the Commissioner consulted Statistics Canada to determine the number of observations required for a representative sample.

observations, institutions obtained results of 80% or above. In nearly a third of the series of observations, institutions obtained results of 60% to 79%. As shown in Table 5, only six federal institutions received results of 90% or above: Canada's National Arts Centre, the Canadian Museum of Civilization Corporation, the Canadian Tourism Commission, the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec, the National Capital Commission and Passport Canada.

#### TELEPHONE OBSERVATIONS

The Office of the Commissioner conducted 119 series of observations in 53 institutions to evaluate how well federal offices with language obligations served Canadians by telephone in the official language of their choice. This represents 3,384 anonymous observations that were made by telephone to the institutions' designated bilingual offices between 2006 and 2013. According to the observations, federal institutions' performance was much better by telephone than in person.

As indicated in Table 2, three out of four times, institutions obtained results of 80% or above for active offer and availability of service by telephone in the official language of the linguistic minority.

**TABLE 2**  
TELEPHONE OBSERVATIONS (2006–2013)

	NUMBER OF TIMES AN INSTITUTION OBTAINED A RESULT OF 80% OR ABOVE	NUMBER OF TIMES AN INSTITUTION OBTAINED A RESULT OF 60% TO 79%	NUMBER OF TIMES AN INSTITUTION OBTAINED A RESULT OF 59% OR BELOW
ACTIVE OFFER BY TELEPHONE	89	23	7
SERVICE AVAILABLE	92	18	9

The high scores recorded for service delivery by telephone are partly due to the fact that many institutions use automated systems that provide callers with the option to be served in the official language of their choice. This also explains why the numbers for active offer and availability of service are generally the same. However, even though Canadians are able to access the government services they are looking for in the official language of their choice by telephone, they sometimes have to wait a bit longer to receive them. Therefore, the services cannot be described as being of equal quality.

#### ASSESSMENT OF THE SITUATION

The observations conducted over the past seven years indicate that most federal institutions make the visual active offer of service in both official languages, that too many continue to have difficulty making the in-person active offer of service, and that some have a lot more difficulty than others in serving Canadians in both official languages.



**TABLE 3**

ACTIVE OFFER IN PERSON: SCORES FOR INSTITUTIONS THAT WERE OBSERVED AT LEAST THREE TIMES (2006–2013)

INSTITUTIONS THAT OBTAINED 80% OR ABOVE IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED 60% TO 79% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED LESS THAN 60% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS
	National Capital Commission	Aboriginal Affairs and Northern Development Canada
		Agriculture and Agri-Food Canada
		Air Canada
		Atlantic Canada Opportunities Agency
		Business Development Bank of Canada
		Canada Border Services Agency
		Canada Mortgage and Housing Corporation
		Canada Post
		Canada Revenue Agency
		Canada's National Arts Centre
		Canadian Air Transport Security Authority
		Canadian Food Inspection Agency
		Canadian Museum of Civilization Corporation
		Canadian Tourism Commission
		CBC/Radio-Canada
		Citizenship and Immigration Canada
		Correctional Service of Canada
		Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec
		Fisheries and Oceans Canada
		Halifax Robert L. Stanfield International Airport Authority
		Health Canada

\* Because the institutions' scores were not necessarily uniform across all observations, calculations were based on performance in the majority of the observations.

**TABLE 3**

ACTIVE OFFER IN PERSON: SCORES FOR INSTITUTIONS THAT WERE OBSERVED AT LEAST THREE TIMES (2006–2013) (cont.)

INSTITUTIONS THAT OBTAINED 80% OR ABOVE IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED 60% TO 79% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED LESS THAN 60% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS
		Industry Canada
		National Film Board of Canada
		Ottawa Macdonald-Cartier International Airport Authority
		Parks Canada
		Passport Canada
		Public Works and Government Services Canada
		Royal Canadian Mounted Police
		Transport Canada
		VIA Rail Canada Inc.
		Western Economic Diversification Canada

\*The majority of the observations were not necessarily uniform across all observations. Calculations were based on performance in the majority of the observations.

**TABLE 4**

VISUAL ACTIVE OFFER: SCORES FOR INSTITUTIONS THAT WERE OBSERVED AT LEAST THREE TIMES (2006–2013)

INSTITUTIONS THAT OBTAINED 80% OR ABOVE IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED 60% TO 79% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED LESS THAN 60% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS
Air Canada Business Development Bank of Canada Canada Border Services Agency† Canada Mortgage and Housing Corporation Canada Post† Canada Revenue Agency† Canada's National Arts Centre† Canadian Air Transport Security Authority Canadian Food Inspection Agency Canadian Museum of Civilization Corporation† Canadian Tourism Commission† Citizenship and Immigration Canada† Correctional Service of Canada Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec Health Canada Industry Canada National Capital Commission	Aboriginal Affairs and Northern Development Canada CBC/Radio-Canada Halifax Robert L. Stanfield International Airport Authority Royal Canadian Mounted Police	

\* Because the institutions' scores were not necessarily uniform across all observations, calculations were based on performance in the majority of the observations.

† Institutions that obtained 90% or above

**TABLE 4**VISUAL ACTIVE OFFER: SCORES FOR INSTITUTIONS THAT WERE OBSERVED AT LEAST THREE TIMES (2006–2013) (*cont.*)

INSTITUTIONS THAT OBTAINED 80% OR ABOVE IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED 60% TO 79% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED LESS THAN 60% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS
National Film Board of Canada		
Ottawa Macdonald-Cartier International Airport Authority		
Parks Canada		
Passport Canada†		
Public Works and Government Services Canada		
VIA Rail Canada Inc.		
Western Economic Diversification Canada		

\* Because the institutions' scores were not necessarily uniform across all observations, calculations were based on performance in the majority of the observations

† Institutions that obtained 90% or above



**TABLE 5**

AVAILABILITY OF SERVICE: SCORES FOR INSTITUTIONS THAT WERE OBSERVED AT LEAST THREE TIMES (2006–2013)

INSTITUTIONS THAT OBTAINED 80% OR ABOVE IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED 70% TO 79% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS	INSTITUTIONS THAT OBTAINED LESS THAN 70% IN THE MAJORITY* OF THE OBSERVATIONS
Atlantic Canada Opportunities Agency	Agriculture and Agri-Food Canada	Aboriginal Affairs and Northern Development Canada
Canada Border Services Agency	Canada Revenue Agency	Business Development Bank of Canada
Canada Post	Canadian Air Transport Security Authority	Halifax Robert L. Stanfield International Airport Authority
Canada's National Arts Centre†	Canadian Food Inspection Agency	Ottawa Macdonald-Cartier International Airport Authority
Canadian Museum of Civilization Corporation†	CBC/Radio-Canada	
Canadian Tourism Commission†	Citizenship and Immigration Canada	
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec†	Correctional Service of Canada	
Fisheries and Oceans Canada	Health Canada	
National Capital Commission†	Industry Canada	
Parks Canada	National Film Board of Canada	
Passport Canada†	Royal Canadian Mounted Police	
Public Works and Government Services Canada	Transport Canada	
VIA Rail Canada Inc.		
Western Economic Diversification Canada		

\* Because the institutions' scores were not necessarily uniform across all observations, calculations were based on performance in the majority of the observations.

† Institutions that obtained 90% or above

## Part IV complaints: 2006–2013

Complaints under Part IV of the *Official Languages Act* relate to communications with and services to the public. These complaints primarily concern federal institutions that are in close, everyday contact with Canadians.

Between 2006 and 2013, 2,581 admissible Part IV complaints were filed with the Commissioner. These complaints accounted for 48% of all admissible complaints over the past seven years.

Despite the fact that a significant number of Part IV complaints were filed each year, the number of these complaints has generally declined from 2006 to 2013.

Although Air Canada had the most Part IV complaints filed against it between 2006 and 2013, its numbers have been steadily declining since 2007–2008 and have dropped 46% over the past six years. The number of complaints about Air Canada did rise 41% in the past year, however, from 29 in 2011–2012 to 41 in 2012–2013.

Complaints filed under Part IV of the Act between 2006 and 2013 mostly concerned federal institutions' use of English and French in the areas of written communications, services to the travelling public and services in person.

**FIGURE 1**  
COMPLAINTS UNDER PART IV OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT* (2006–2013)



**TABLE 1**

FEDERAL INSTITUTIONS WITH THE MOST COMPLAINTS UNDER PART IV OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT* (2006–2013)

FEDERAL INSTITUTION	NUMBER OF COMPLAINTS
Air Canada	369
Canada Post	232
Canada Border Services Agency	156
Canadian Heritage	125
Canadian Air Transport Security Authority	116
Service Canada	104
Canada Revenue Agency	92
Royal Canadian Mounted Police	90
Correctional Service of Canada	75
National Defence	63

Other areas in which many Canadians filed Part IV complaints included telephone communications, Internet (Web sites), media communications, public events and third-party services.

## section 2

### MODULE 2.1

LANGUAGE OF WORK: AN INDIVIDUAL RIGHT ..... 20

### MODULE 2.2

LANGUAGE TRAINING: THINKING OUTSIDE THE BOX ..... 26

### MODULE 2.3

LINGUISTIC DESIGNATION OF POSITIONS ..... 37

### MODULE 2.4

AIR CANADA AND LANGUAGE OF WORK ..... 40

### MODULE 2.5

PART V COMPLAINTS: 2006–2013 ..... 42

## As a federal employee, do I feel comfortable working in the official language of my choice?

Even today, there are too many federal public service employees who cannot fully exercise their right to work in English or French in regions that are designated as bilingual for language-of-work purposes.

This troubling situation is the result of a number of factors, including inadequate language requirements for public service positions. As a result, there are too many supervisors who do not have a high enough level of English or French to be able to communicate effectively in the official language of their employees' choice.

Another factor is the use of technology-based management approaches. This means that employees in regions designated as bilingual for language-of-work purposes, such as New Brunswick, must sometimes work under the remote supervision of managers in regions designated as unilingual for language-of-work purposes. These managers may therefore be less inclined to create a work environment that is truly bilingual.

All too often, executives and middle managers in federal institutions are not setting the right tone for their staff. They are not sending a clear message that employees can use the official language of their choice in regions designated as bilingual for language-of-work purposes, even when preparing written material.

Despite the changes in the federal public service as a result of budget cuts, it is still important for the Government of Canada and its federal institutions to create a workplace that is truly bilingual. This kind of environment will ultimately improve efficiency and foster creativity among all federal employees.



# 2.1 Language of work: An individual right

## ISSUE

In regions that are designated as bilingual for language-of-work purposes, there are still too many federal employees who are not able to work in the official language of their choice, even though this is a right guaranteed under Part V of the *Official Languages Act*, which deals with language of work. Many federal employees complain specifically about not being able to participate in meetings or prepare written material in the official language of their choice. Some also say that the emergence of virtual management models, where virtual teams include members in different parts of the country, is having a negative impact on employees' being able to use their choice of English or French at work.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

In 2011, the Commissioner published a study called *Beyond bilingual meetings: Leadership behaviours for managers*, which showcased the behaviour of federal managers who have been successful in creating a workplace conducive to the use of both official languages. The study led

to the creation of a tool to help managers assess whether their behaviour makes it easier or more difficult for their employees to work in the official language of their choice.

This study is intended to be useful for federal institutions and their managers. In regions designated as bilingual for language-of-work purposes, it is the leadership of the managers that ultimately determines whether employees can exercise their right to use the official language of their choice at work. In fact, this right can only be exercised fully and comfortably if senior federal officials, middle managers and immediate supervisors take concrete action every day so that their employees can communicate in the official language of their choice.

The Commissioner has observed that the growing use of virtual management models is resulting in some employees' workplaces becoming less conducive to the use of both official languages. Creating virtual teams with employees and managers from regions with different language-

of-work designations raises major issues in terms of the language requirements for supervisory positions. To comply with the Act, the new management models will need to be implemented by managers who have the required skills and experience to create a workplace that is truly bilingual.

Given the importance of this emerging issue, the Commissioner plans to conduct an audit on the impact of new service management models on official languages.

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

Between 2006 and 2013, the Treasury Board of Canada Secretariat released the results of three public service employee surveys conducted in 2005, 2008 and 2011. Federal employees' answers to the following five survey questions on language of work<sup>1</sup> help the Commissioner assess institutions' compliance with Part V of the Act.

1. Statistics Canada, *Public Service Employee Survey*, 2011, Questions 2, 3, 21, 25 and 33.

On-line version ([www23.statcan.gc.ca/imdb/p3Instr.pl?Function=assembleInstr&lang=en&Item\\_Id=123117](http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3Instr.pl?Function=assembleInstr&lang=en&Item_Id=123117)) accessed March 31, 2013.



1. Material and tools: The material and tools provided for my work, including software and other automated tools, are available in the official language of my choice.
2. Written materials: When I prepare written materials, including electronic mail, I feel free to use the official language of my choice.
3. Training: The training offered by my department or agency is available in the official language of my choice.

4. Meetings: During meetings in my work unit, I feel free to use the official language of my choice.
5. Supervision: When I communicate with my immediate supervisor, I feel free to use the official language of my choice.

Until 2005, the survey included a sixth question about federal employees' access to language training in their second official language. It is important to include this statement again in future surveys.

Tables 1 through 4 present the results for each of these questions for English- and French-speaking federal employees in regions that are designated as bilingual for language-of-work purposes.

Table 1 shows that in the survey results from Quebec (except for the Quebec part of the National Capital Region), the proportion of English- and French-speaking employees who felt free to use the official language of their choice when preparing written materials dropped by 5% between 2005 and 2011.

**TABLE 1**

SATISFACTION\* OF FEDERAL EMPLOYEES WHO WORK IN QUEBEC IN REGIONS THAT ARE DESIGNATED AS BILINGUAL FOR LANGUAGE OF WORK PURPOSES†

	STATEMENT 1 MATERIAL AND TOOLS		STATEMENT 2 WRITTEN MATERIALS		STATEMENT 3 TRAINING		STATEMENT 4 MEETINGS		STATEMENT 5 SUPERVISION	
	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)
2005	86	93	78	82	61	81	70	93	83	97
2008	83	91	70	78	67	88	68	90	81	97
2011	85	90	73	77	68	89	73	91	84	97

\* Includes the proportion of employees who somewhat or strongly agree with each question

† Excludes the Quebec part of the National Capital Region

However, the percentage of employees who said that training was offered in both official languages rose during the same period.

It should be noted that far fewer Anglophones than Francophones in Quebec said that they were satisfied with being able to use the official language of their choice in training that was offered to them, during meetings they attended and during interactions they had with their supervisors.

As shown in Table 2, French-speaking employees who work in Ontario (except for the Ontario part of the National Capital Region) said that they were more satisfied in 2011 than they were in 2005 with training, meetings and supervision in the official language of their choice.

This improvement is insufficient, however, given the fact that significantly fewer Francophones than Anglophones said that they were satisfied with the situation when it comes to these three questions.

The gap between the two groups is greatest (28%) for employees who felt comfortable using the official language of their choice during meetings.

Table 3 shows that in New Brunswick, the proportion of French-speaking employees who are satisfied with being able to use the official language of their choice increased slightly between 2005 and 2011 with respect to training, meetings and supervision.

**TABLE 2**

PERCENTAGE OF FEDERAL EMPLOYEES WHO WORK IN ONTARIO IN REGIONS THAT ARE DESIGNATED AS BILINGUAL FOR LANGUAGE OF WORK PURPOSES

	STATEMENT 1 MATERIAL AND TOOLS		STATEMENT 2 WRITTEN MATERIALS		STATEMENT 3 TRAINING		STATEMENT 4 MEETINGS		STATEMENT 5 SUPERVISION	
	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)
2005	95	89	93	77	86	66	88	54	91	68
2008	95	86	94	73	91	77	91	59	94	72
2011	95	86	94	75	92	77	92	64	94	76

\* Includes the proportion of employees who somewhat or strongly agree with each question  
Excludes the Ontario part of the National Capital Region

**TABLE 3**

SATISFACTION\* OF FEDERAL EMPLOYEES WHO WORK IN NEW BRUNSWICK, WHICH IS DESIGNATED AS BILINGUAL FOR LANGUAGE OF WORK PURPOSES

	STATEMENT 1 MATERIAL AND TOOLS		STATEMENT 2 WRITTEN MATERIALS		STATEMENT 3 TRAINING		STATEMENT 4 MEETINGS		STATEMENT 5 SUPERVISION	
	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)
2005	95	89	89	76	90	75	91	71	94	83
2008	96	88	91	73	92	81	91	73	95	87
2011	94	87	91	76	92	83	91	76	94	87

\* Includes the proportion of employees who somewhat or strongly agree with each question

**TABLE 4**SATISFACTION\* OF FEDERAL EMPLOYEES WHO WORK IN THE NATIONAL CAPITAL REGION,<sup>1</sup> WHICH IS DESIGNATED AS BILINGUAL FOR LANGUAGE-OF-WORK PURPOSES

	STATEMENT 1 MATERIAL AND TOOLS		STATEMENT 2 WRITTEN MATERIALS		STATEMENT 3 TRAINING		STATEMENT 4 MEETINGS		STATEMENT 5 SUPERVISION	
	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)	English-speaking employees (%)	French-speaking employees (%)
2005	97	86	93	65	90	78	93	69	96	81
2008	96	83	92	61	93	82	92	67	96	82
2011	96	84	93	63	93	84	94	70	96	84

\* Includes the proportion of employees who somewhat or strongly agree with each question

<sup>1</sup> Includes the Quebec and Ontario parts



Table 4 shows that the greatest difference between the perceptions of English- and French-speaking employees is in the National Capital Region, which includes parts of both Quebec and Ontario. In particular, significantly fewer Francophones than Anglophones feel comfortable using the official language of their choice in writing or during meetings.

In six years, the situation of French-speaking employees who work in the National Capital Region has slightly deteriorated or remained virtually the same, except when it comes to the use of French in training courses or in communications with supervisors.

Overall, the issue of being able to write and to participate in meetings in either official language continues to be a sensitive one in all regions that are designated as bilingual for language-of-work purposes. There is still a lot of work to do to ensure that all federal employees are satisfied with the status of English and French in the workplace.

## NEXT STEPS

In regions that are designated as bilingual for language-of-work purposes, employees' right to work in the official language of their choice depends mainly on the leadership of their managers, and especially on the leadership of their senior executives.

Managers at all levels are responsible for using both English and French so that their employees feel free to communicate with them in the official language of their choice. Managers need to demonstrate their leadership, show their respect and prove their willingness to create a bilingual work environment that encourages all federal employees to be productive and creative.

Although the federal public service is going through major changes, budget cuts and subsequent massive job cuts do not justify ignoring Part V of the Act. In these difficult times when federal employees are feeling particularly vulnerable, it is important for senior executives in all institutions to lead by example and make it clear that employees who have the right to work in the official language of their choice can continue to feel free to exercise that right.

More widespread use of technology and virtual management approaches must not infringe on federal employees' right to work in their first official language. Supervisors must show leadership—regardless of whether they work in the same location as their employees, or whether they are in daily contact—so that both official languages are given equal status in the workplace.

Federal institutions cannot strengthen the status of English and French in the workplace without closely monitoring the situation in their own offices. This means that the federal government should continue to conduct the public service employee survey and include the five questions about language of work. This survey is only one of many tools that can be used to measure employee satisfaction with language of work. Each institution should also implement its own internal monitoring mechanisms and take necessary action to address any shortcomings.



# Language training: Thinking outside the box

2.2

## ISSUE

In 2006, the Treasury Board decided to decentralize government involvement in language training for public service employees. This decision led to many changes. For example, with the gradual withdrawal of the Canada School of Public Service from the language training sector between 2006 and 2012, deputy heads of federal institutions are now responsible for managing language training within their own organizations. And training services that used to be offered by the Canada School of Public Service are now being provided by private companies.

Because there is no central organization currently monitoring or assessing the impact of this decentralization, it is not known whether federal employees currently have sufficient access to high-quality language training. This issue is critical, because in order to create a workplace conducive to the use of both official languages, employees in certain key positions need to be fluently bilingual and to remain fluently bilingual. Creating this kind of environment also depends on employees' getting the support they need to improve or maintain their language skills so that they can further their career in the public service.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

To address the lack of knowledge on language training for federal employees, the Commissioner recently conducted a study called *Challenges: The new environment for language training in the federal public service*. Published in September 2013, this study described the measures federal institutions have taken with regard to language training for their employees. It also identified the challenges institutions are facing with respect to language training management, assessed the effects of decentralizing language training responsibilities and defined effective practices.

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

The Commissioner's study on language training showed that, in the National Capital Region, federal institutions can use Public Works and Government Services Canada's standing offer system to find training service providers. If they wish, they can also use their own standing offers, sole-sourcing or competitive processes.

Outside the National Capital Region, however, the Treasury Board's 2006 decision resulted in a lot of lost ground in language training. For example, some projects were interrupted, and some

### NATIONAL DEFENCE AUDIT AND FOLLOW-UP

In 2010, the Commissioner of Official Languages published an audit report on the Canadian Forces' Individual Training and Education System. The Commissioner made 20 recommendations to help the institution manage its system in full compliance with the *Official Languages Act*.

From December 2012 to January 2013, the Commissioner conducted a follow-up of the audit to assess the progress made by the Canadian Forces in implementing the 20 recommendations. Published in June 2013, the follow-up report revealed that the institution had implemented most of the recommendations either partially or wholly.

In the follow-up report, the Commissioner recognized the Canadian Forces' efforts in implementing his recommendations. In particular, he acknowledged the excellent work done by the Official Languages Directorate and encouraged the Directorate to continue its efforts in this regard.

institutions did not know how or where or whom to contact to obtain training services, because the Canada School of Public Service's regional offices were no longer coordinating language training. Public Works and Government Services Canada and the Canada School of Public Service are currently working to develop a joint standing offer, which could help to rectify some of the shortcomings identified in the Commissioner's study.

### **NEXT STEPS**

Having to deal with budget cuts does not in any way change the fact that federal institutions need to maintain their investment in language training for their employees and supervisors. Senior executives must show leadership to ensure that language training is given the priority it deserves within their institutions.

Individual instruction and classroom courses are not the only ways for employees or supervisors to improve or maintain their second-language<sup>2</sup> skills. Federal institutions need to start getting creative and thinking outside the box when it comes to language training for employees. For example, some have achieved excellent results with mentoring programs.

To help federal institutions adopt effective practices in language training, the Commissioner's study presents both traditional and innovative approaches that they could use. This will help deputy ministers, managers and employees find information and practical tools on topics that are relevant to them, such as managing a training program, selecting a supplier, maintaining skills and assessing the results of an approach.

2. In this report, the adjective "second-language" is used to mean "second-official-language."

# Linguistic designation of positions

2.3

## ISSUE

Some positions in the federal government are designated bilingual and others are designated unilingual. Section 91 (Part XI) of the *Official Languages Act* sets out the need for objectivity when determining the language requirements of positions. These requirements must be based on the duties to be carried out to serve members of the public in the language of their choice or to fulfill language-of-work obligations.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

Between 2006 and 2013, the Commissioner received 346 admissible complaints related to section 91 of the Act.

Even though the volume of section 91 complaints was generally low between 2006 and 2013, most of the institutions listed in Table 1 generated complaints every year.

The section 91 situation at Human Resources and Skills Development Canada is a good example of how, through the leadership of its senior management and the enthusiasm of its employees, a federal institution can solve a problem and take action to resolve a recurring issue.

**TABLE 1**

FEDERAL INSTITUTIONS WITH THE MOST COMPLAINTS UNDER SECTION 91 (PART XI) OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT* (2006–2013)

FEDERAL INSTITUTION	NUMBER OF COMPLAINTS
Correctional Service of Canada	25
Public Works and Government Services Canada	25
Canada Border Services Agency	23
National Defence	21
Human Resources and Skills Development Canada	20
Fisheries and Oceans Canada	19
Health Canada	18
Industry Canada	16
Environment Canada	15
Transport Canada	15

For a number of years, section 91 complaints were being regularly filed against Human Resources and Skills Development Canada, and resolving them was often a long and difficult process. At the end of the summer of 2012, 13 complaints that had been filed in 2011 and 2012 concerning 23 staffing processes had still not been resolved.

The Commissioner conducted an investigation into these staffing processes to determine to what extent Human Resources and Skills Development Canada had objectively determined the language requirements of the positions ("English essential" or "Bilingual BBB/BBB").<sup>3</sup> The Commissioner found that, in all cases, the language requirements established by the Department for each position were inadequate and had not been objectively evaluated. The unilingual positions should have been designated bilingual, and the BBB/BBB linguistic profile of the bilingual positions should have been CBC/CBC.

As a result of meetings in the fall of 2012 with the Office of the Commissioner, Human Resources and Skills Development Canada's senior management agreed to develop a corrective plan for inadequate linguistic designations and profiles. It also agreed to establish directives for managers and introduce measures to improve compliance with section 91 of the Act.

3. Federal government employees in bilingual positions must have language skills in reading comprehension, written expression and oral interaction in their second official language. There are three levels for each skill: A (beginner), B (intermediate) and C (advanced).



This commitment came from the executive level, and the Department then proceeded to put its words into action. It developed new training programs, issued an information bulletin, conducted awareness campaigns for managers and implemented a monitoring process to double-check the language requirements for positions before they are posted.

By March 31, 2013, most of the complaints had been resolved. Since Human Resources and Skills Development Canada has put its corrective measures in place, its performance in complying with section 91 of the Act has improved.

Between 2006–2007 and 2011–2012, for all institutions, the vast majority of section 91 complaints (81%) have related to cases in which the linguistic profile of a position was believed to be too low. Since 2009, an increasing number of cases have involved positions at the BBB/BBB level that should be raised to the CBC/CBC level. In most of the cases, the Commissioner concluded in favour of the complainant, since he believes that the level-of-language purposes skills required to supervise employees in regions designated as bilingual for language-of-work purposes should be at least CBC/CBC.

In the National Capital Region and in the Montréal area, the Commissioner observed a significant decrease between 2006–2007 and 2011–2012 (from well over 50% to less than 50%) in the percentage of positions at the CBC/CBC or CCC/CCC level, which correspond to his recommended linguistic profiles for supervisory positions. This decline, which was accompanied by a corresponding increase in the proportion of positions having a BBB/BBB profile or “various language requirements,” is worrying.<sup>4</sup>

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

Only by objectively evaluating the language requirements of a position can a federal institution effectively fulfill its service-to-the-public obligations and create a truly bilingual work environment. Nonetheless, there are still too many institutions that do not take section 91 of the Act sufficiently into account in their staffing actions.

### VIA RAIL AND SECTION 91

An important case arose in 2009 regarding the application of section 91 (Part XI) of the *Official Languages Act*, which concerns the language requirements of positions. The Commissioner of Official Languages intervened before the Federal Court as part of a remedy initiated by complainants against their employer, VIA Rail Canada Inc.<sup>5</sup> The Federal Court had to determine whether VIA Rail had respected section 91 when it imposed language requirements on certain positions assigned to certain train routes, even though the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations* do not require the delivery of services in English and in French to the public on this route.

The Court ruling found that “neither the Regulations nor Burolis<sup>6</sup> can supersede or restrain the OLA (*Official Languages Act*) or the Charter (*Canadian Charter of Rights and Freedoms*), but must always be interpreted and applied in a manner consistent with the general objectives of the preamble of the OLA and a recognition of the fundamental values of the Charter and Canadian policy in the matter of bilingualism.”<sup>7</sup> In other words, the Court found that “the Regulations only set minimum standards with respect to the provision of bilingual services”<sup>8</sup> and that nothing prevents federal institutions from going beyond the obligations set out in the *Regulations*.

4 The Commissioner examined a sample of job postings that would be expected to have a linguistic profile of CBC/CBC, given the group and level of the position.

5 *Temple v VIA Rail Canada Inc.*, 2009 FC 858, [2010] 4 F.C.R. 80.

6 Burolis is the federal government’s database that contains a list of all offices subject to the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations*.

7 *Temple v VIA Rail Canada Inc.*, 2009 FC 858, [2010] 4 F.C.R. 80, at para. 100.

8 *Temple v VIA Rail Canada Inc.*, 2009 FC 858, [2010] 4 F.C.R. 80, at para. 106.



To help federal institutions be objective and consistent when establishing the linguistic profiles of bilingual positions, the Treasury Board of Canada Secretariat developed a tool called *Determining the linguistic profile of bilingual positions: The ABCs of linguistic profiles at your fingertips*. The Commissioner believes the tool to be useful. However, using the tool does not relieve managers of their responsibility to be objective in determining the language requirements of a particular position. In order for the tool to produce an accurate linguistic profile, the information entered into it must be consistent with the information in the position's work description and classification rationale.

### **NEXT STEPS**

Too many federal institutions are establishing the linguistic profile of supervisory positions at the BBB/BBB level. The Commissioner feels that this level is not sufficient for supervisors to be able to create a bilingual work environment, since they cannot use both official languages to provide effective feedback to their staff, to thoroughly assess their employees' performance or to deal with sensitive issues tactfully.

Unfortunately, the President of the Treasury Board failed to act on the Commissioner's recommendation to establish, by November 30, 2012, "CBC/CBC as the minimum level of language skills required to supervise employees in regions designated as bilingual for language-of-work purposes."<sup>9</sup>

The Commissioner continues to reiterate that implementing this recommendation in federal institutions is an essential condition for creating a truly bilingual work environment.

9. Office of the Commissioner of Official Languages, *Annual report 2010–2011: Leadership, action, results*, Ottawa, 2011, p. 49.  
On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/ar\\_ra\\_2010\\_11\\_p9\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/ar_ra_2010_11_p9_e.php)) accessed March 31, 2013.

## Air Canada and language of work

### ISSUE

Under the *Air Canada Public Participation Act*, Air Canada is required to comply with all parts of the *Official Languages Act*. Therefore, Part V of the *Official Languages Act*, which concerns language of work, grants important language rights to Air Canada employees. Unfortunately, the national air carrier continues to struggle to meet its language-of-work obligations.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

Between 2006 and 2013, 482 complaints were filed with the Commissioner about actions taken by Air Canada with regard to language of work.

For example, in 2008, a number of Air Canada employees in the Montréal area filed a complaint about the new bilingual format of the annual recurrent training course. In December 2007, they had learned that their employer would no longer offer separate English and French versions of this important course, which had previously been provided in the official language of each participant's choice.

After his investigation, the Commissioner concluded that Air Canada had infringed the rights of the complainants by offering a so-called bilingual version of the training course that ended up being given primarily in English. The Commissioner recommended that Air Canada modify the course format to allow employees to take the full course in the official language of their choice.

In January 2010, an Air Canada employee who works in flight crew scheduling filed a complaint about the workplace environment not being conducive to the use of French. The Commissioner found that the language rights of French-speaking employees who worked in scheduling had indeed been infringed. For example, employees did not feel comfortable speaking French in meetings, and the computer system used by Air Canada for scheduling purposes had an interface that was only in English. The Commissioner made five recommendations—regarding supervision, training and work tools—to correct the situation.

In February 2011, the Commissioner received 437 complaints from employees working in Air Canada's Montréal maintenance division. The complainants, a number of whom were on loan to Aveos, a private company doing maintenance for Air Canada under a service agreement, stated that the air carrier had not respected their right to be trained and supervised in French, or to use French work tools.

The Commissioner determined that Part V of the Act applied to the situation described by the complainants, regardless of whether the employees had been working for the Air Canada maintenance division or had been on loan to Aveos at the time. As the Commissioner had established in a 2010 investigation, the employees on loan to Aveos were still Air Canada employees and still had language-of-work rights. All of the complaints were therefore found to be admissible, and an investigation was conducted.

During the course of the investigation, Air Canada asked the Commissioner to handle the complaints from the Air Canada employees on loan to Aveos separately, because it said that it had no power or control over Aveos's internal operations or policies. The Commissioner concluded, however, that Air Canada was ultimately responsible for ensuring that the language rights of all of its employees were respected, including the rights of employees on loan to a third party. He made 10 recommendations to help the air carrier correct its shortcomings, including making sure that employees' language rights are respected when providing both traditional and on-line training, as well as establishing a mechanism to ensure that official languages are systematically taken into consideration when acquiring new work instruments.

### **ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION**

Air Canada is still lagging when it comes to creating an environment that enables its employees to work in the official language of their choice. Although the Commissioner has made recommendations in both his 2008–2009 and 2009–2010 annual reports, the federal government has still not taken measures to ensure that employees of Jazz and Air Canada's other third-party contractors have language-of-work rights.

### **NEXT STEPS**

For reasons similar to Air Canada's problems in fully complying with Part IV of the Act (communications with and services to the public),<sup>10</sup> Parliament urgently needs to clarify the language-of-work obligations of Air Canada's various third-party contractors, including Jazz. It is time to fill the legal void that has persisted for years and that has resulted in the erosion of employees' language-of-work rights within these organizations.

10. For more information on Air Canada's compliance with Part IV of the *Official Languages Act*, please see module 1.5, page 14.

## Part V complaints: 2006–2013

Between 2006 and 2013, the Commissioner received 1072 complaints under Part V (language of work) of the *Official Languages Act*. This represents 20% of all admissible complaints filed with the Commissioner during the past seven years.

The number of Part V complaints has generally decreased since 2006, with one notable exception in 2010–2011. That year, Part V complaints reached a major peak (512). The majority of these (437) were filed against Air Canada in Montréal. The 512 complaints received in 2010–2011 account for half (48%) of all Part V complaints filed with the Commissioner from 2006 to 2013.

Even without the 437 complaints in 2010–2011, Air Canada would still be third on the list of institutions with the most Part V complaints filed against them over the past seven years.

National Defence (85), Public Works and Government Services Canada (62), Canada Post (41) and Service Canada (34) also generated a considerable number of complaints under Part V. However, the number of complaints against Canada Post and Service Canada have declined since 2007–2008.

The use of English and French in internal communications and in training or professional development activities accounted for most of the Part V complaints between 2006 and 2013. However, the number of complaints made in each of these categories has declined by approximately 70% since 2007–2008.

In 2010–2011, 437 Part V complaints were filed against Air Canada about issues such as supervision, training and work tools.

The number of complaints about employees being able to use the official language of their choice in written communications has been on the rise in recent years—in fact, it has more than tripled over the past two years.

The overall number of complaints filed under Part V of the Act is low relative to the other parts of the Act, but this can be explained by the fact that federal employees, like all workers, are often reluctant to file a complaint about their working conditions, their colleagues or their supervisors. However, the relatively low number of Part V complaints should not obscure the fact that there are widespread language-of-work problems within some federal institutions, as indicated by numerous studies and report cards produced by the Office of the Commissioner.

**TABLE 1**

FEDERAL INSTITUTIONS WITH THE MOST COMPLAINTS UNDER PART V OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT* (2006–2013)

FEDERAL INSTITUTION	NUMBER OF COMPLAINTS
Air Canada	482
National Defence	85
Public Works and Government Services Canada	62
Canada Post	41
Service Canada	34
Health Canada	31
Correctional Service of Canada	27
Canada Border Services Agency	24
Royal Canadian Mounted Police	24
Human Resources and Skills Development Canada	23



# Is my official language community growing and thriving?

The federal government supports official language communities through various initiatives, including the *Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018: Education, Immigration, Communities*, and through positive measures taken by federal institutions. These initiatives have enabled a number of English-speaking and French-speaking communities to gain momentum over the years, giving them reason to be optimistic about the future.

Experience shows, however, that this momentum is fragile and relatively easy to lose. For example, CBC/Radio-Canada's cuts to French-language radio station CBEF Windsor have clearly affected both the culture and identity of southwestern Ontario's French-speaking community. In addition, the elimination of the mandatory long-form census questionnaire will make it more difficult for federal institutions to get a complete picture of how official language communities are progressing. This, in turn, will make it harder for institutions to take measures that are tailored to the communities' actual needs.

It is important for the Government of Canada and its federal institutions to measure the impact on official language communities before making any decisions. Anything that violates the letter or the spirit of the *Official Languages Act* can have profound consequences.

As the federal government and its institutions make major cuts to address a difficult financial situation, they must bear in mind that it often takes a long time and many positive measures for official language communities to recover from the effects of these kinds of cuts.

## section 3

<b>MODULE 3.1</b>	
FRENCH-SPEAKING MINORITY COMMUNITIES AND IMMIGRATION: FUTURE AT STAKE .....	44
<b>MODULE 3.2</b>	
THE ROADMAP: A CRITICAL TOOL .....	48
<b>MODULE 3.3</b>	
VITALITY STUDIES FOR OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITIES .....	49
<b>MODULE 3.4</b>	
RECOGNIZING QUEBEC'S ENGLISH-SPEAKING COMMUNITIES.....	51
<b>MODULE 3.5</b>	
BUDGET CUT CASUALTIES .....	53
<b>MODULE 3.6</b>	
CBC/RADIO-CANADA'S LANGUAGE OBLIGATIONS .....	56
<b>MODULE 3.7</b>	
ELIMINATION OF THE MANDATORY LONG-FORM CENSUS QUESTIONNAIRE: A DISAPPOINTING STEP BACKWARDS .....	58
<b>MODULE 3.8</b>	
ACCESS TO JUSTICE IN BOTH OFFICIAL LANGUAGES .....	60
<b>MODULE 3.9</b>	
PART VII COMPLAINTS: 2006-2013 .....	67

## French-speaking minority communities and immigration: Future at stake

### ISSUE

Immigration is the way of the future when it comes to ensuring the vitality of French-speaking communities outside of Quebec, especially at a time when the numbers in some communities are dwindling due to an aging population and an exodus of their youth. However, attracting newcomers is only the first of many challenges that these communities must overcome. Others include helping newcomers to integrate and participate in local community life.

Advances in this area have been made possible by a number of government measures and partnerships. For example, the Citizenship and Immigration Canada – Francophone Minority Communities Steering Committee has published a strategic framework and strategic plan to foster immigration to French-speaking communities.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

During the past seven years, the Commissioner has taken a great interest in the role that immigration plays in increasing the size and strengthening the identity of official language communities. The studies that he published in 2007 and 2010 on vitality indicators for Francophone minority communities showed that immigration continues to be a priority.

Over the years, the Commissioner has met with many newcomers to Canada, as well as representatives of institutions and organizations that are active in the immigration sector. Each time, he has emphasized that the success of immigration projects in official language communities depends on leadership, partnerships and attention to each community's particular situation. He has also reiterated that these communities require sufficient resources to welcome newcomers and help them integrate into the community, and that the federal government's support in this area is crucial.

The issue of immigration to French-speaking communities outside of Quebec is so important that the Commissioner has made it one of his strategic priorities for the next three years.

### ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

In the past year, the federal government has made some decisions that are a cause for concern for the Commissioner, such as Citizenship and Immigration Canada's decision to close regional offices and reduce the budget of the Destination Canada – Job Fair program. These decisions may

make it more difficult for French-speaking communities to leverage immigration. The Commissioner is currently investigating the decision to reduce the budget of the Destination Canada program.

The Government of Canada is also proposing an immigration policy that focuses more on economic development. In adopting this approach, the federal government must ensure, however, that its immigration policy takes the specific needs of French-speaking communities into account.

On March 28, 2013, the government released its *Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018: Education, Immigration, Communities*. The most significant increase in funding in the 2013–2018 Roadmap is earmarked for immigration. While maintaining the funds for Francophone immigration to French-speaking minority communities, the federal government announced that this roadmap contained a \$120 million initiative for language training programs for economic immigrants. Although proficiency in the second official language is often considered to be one of the key elements in integrating newcomers into the labour market, the 2013–2018 Roadmap does not specify how and to what degree official language

communities will benefit from this new investment. Nor does it explain how the initiative will support Francophone minority communities in meeting their targets for attracting and retaining French-speaking newcomers.

### **NEXT STEPS**

The *Strategic Plan to Foster Immigration to Francophone Minority Communities*, developed by Citizenship and Immigration Canada and its government and community partners, expired at the end of March 2013. The 2013–2018 Roadmap does not specify the government's intentions regarding this plan, but the Commissioner expects that, with the renewal of the plan or other similar initiatives, the Department and its partners will continue to support the efforts and objectives of French-speaking communities outside of Quebec to attract and integrate newcomers. This will contribute to the vitality and development of these communities.

### **ANGLOPHONE IMMIGRATION**

An important issue for organizations representing English-speaking Quebecers is the renewal of English-speaking minority communities and institutions. Citizenship and Immigration Canada has recently funded studies on the ability of Quebec's English-speaking communities to attract immigrants. The *Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018: Education, Immigration, Communities* does not include any initiatives to promote Anglophone community renewal. However, the Department should examine how it could help Quebec's Anglophone communities access the resources they need to help English-speaking newcomers integrate into Quebec society.



## 3.2

# The Roadmap: A critical tool

### ISSUE

Over the past five years, the \$1.1 billion *Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008-2013: Acting for the Future* has been the federal government's primary tool in supporting official languages. As the successor to the *Action Plan for Official Languages 2003-2008*, the 2008–2013 Roadmap resulted in significant progress in a variety of areas, such as health care, justice, the economic development of official language communities, immigration in French-speaking minority communities and the promotion of linguistic duality.

March 31, 2013, marked the end of the 2008–2013 Roadmap.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

Not long after his appointment in 2006, the Commissioner addressed the federal *Action Plan for Official Languages 2003-2008*. In his 2006–2007 annual report, he recommended that the government follow up on the 2003–2008 Action Plan and expand its scope to include arts and culture, youth initiatives and new measures for promoting linguistic duality. The 2008–2013 Roadmap was in line with this recommendation.

The Commissioner also closely monitored the implementation of the 2008–2013 Roadmap. As he mentioned in his annual reports and during appearances before parliamentary committees, there were issues with the initial implementation of the 2008–2013 Roadmap. In particular, the funding promised by the federal government was slow to materialize in some sectors, which negatively affected the start of important projects. These difficulties led the Commissioner to recommend, in his 2008–2009 annual report, that the Minister of Canadian Heritage and Official Languages implement the commitments announced in the 2008–2013 Roadmap as soon as possible.

Unfortunately, many federal institutions acted as though the 2008–2013 Roadmap was the government's sole initiative in response to all official languages issues in Canada. However, this horizontal initiative only targeted 15 institutions, while the obligations under the *Official Languages Act* apply to all of them. The Commissioner has repeatedly called on all federal institutions to take positive measures to enhance the vitality of official language communities and promote linguistic duality.

In 2012–2013, in response to complaints, the Commissioner conducted an investigation to determine whether the federal government, more specifically Canadian Heritage, took appropriate measures in accordance with section 43 of the Act to hold public consultations on the future of the 2008–2013 Roadmap. The investigation also aimed to evaluate whether the work carried out by the House of Commons Standing Committee on Official Languages—specifically, its study on the *Evaluation of the Roadmap: Improving Programs and Service Delivery*—could take the place of public consultations.

The investigation revealed that the Committee's study did not include an objective equivalent to obtaining information through public consultations, nor was the Committee's study mandated by the federal government. Canadian Heritage could therefore not consider this study to be a public consultation under section 43 of the Act.

During his appearance before the House of Commons Standing Committee on Official Languages, the Commissioner encouraged the



federal government to implement a new five-year plan to support official languages, in order to “protect our assets and initiatives that are already underway in the 2008–2013 Roadmap.”<sup>1</sup>

In early 2013, the Commissioner wrote to the Minister of Canadian Heritage and Official Languages to inform him of his expectations regarding this issue. He emphasized how important it was for the federal government to renew all sectors of development and to demonstrate leadership and a clear commitment. He also stressed the importance of avoiding delays in implementing the next plan, so as not to create a negative impact on the development of official language communities and the promotion of linguistic duality.

### **ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION**

On March 28, 2013, the federal government released its *Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018: Education, Immigration, Communities*. The 2013–2018 Roadmap includes a total investment of \$1.124 billion over five years, which represents about 1.3% increase from the previous roadmap. It is important to note, however, that this net increase is not indexed.

“The social objectives that form the base of the [2008-2013] Roadmap call for long-term investments. Like the communities, I think the government needs to take steps that will strongly entrench linguistic duality as a Canadian value. For example, it should place more emphasis on ways of giving citizens opportunities to improve their second language skills, like exchange programs and language training programs in both languages for newcomers and their children.”<sup>2</sup>

- Graham Fraser, Commissioner of Official Languages

In these times of fiscal restraint, it is encouraging that most of the initiatives have retained similar funding envelopes. However, even though the key sectors of health, immigration and economic development are included in the 2013–2018 Roadmap, it is unfortunate that some initiatives have been eliminated, such as the Canada School of Public Service's project to increase Canadian universities' access to official languages learning tools, and Public Works and Government Services Canada's language industry initiatives.

There are still some issues and questions regarding immigration, education and the vertical and horizontal coordination role played by Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat.

The most significant increase in funding in the 2013–2018 Roadmap is earmarked for immigration. The federal government announced that this roadmap contained a \$120 million initiative for language training programs for economic immigrants. However, the 2013–2018 Roadmap does not specify how and to what degree official language communities will benefit from this new investment.

1. Commissioner of Official Languages, *Evaluation of the Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008-2013: Acting for the Future*, Notes for an appearance before the House of Commons Standing Committee on Official Languages, Ottawa, March 15 2012. On line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/speech\\_discours\\_15032012\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/speech_discours_15032012_e.php)) accessed March 31 2013

2. Commissioner of Official Languages, *Evaluation of the Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008-2013*.

The Commissioner is disappointed with the \$35 million reduction in funds for education in official language communities and second-language instruction. How will provincial and territorial partners improve the quality of education for official language communities and second-language learning if they have fewer resources? The reduction is even more disappointing given that the Commissioner has repeatedly emphasized the importance of increasing second-language learning opportunities for young Canadians by increasing the number of language exchanges and post-secondary programs. It has been a long time since linguistic duality has inspired a sense of national pride as it did during Expo '67. This is why we need to spark people's interest and create new learning opportunities.

The Commissioner is very concerned about the fact that the 2013–2018 Roadmap no longer includes any funding for the coordination functions performed by the Treasury Board of Canada Secretariat (Parts IV, V and VI of the Act) and Canadian Heritage (Part VII of the Act). These two institutions have a role to play in coordinating federal institutions' official languages activities. Eliminating this funding from the 2013–2018 Roadmap sends the message that the work is not important or that it must be done without resources. Consequently, the entire structure supporting federal institutions' official languages activities has been compromised.

## **NEXT STEPS**

The various initiatives announced in the 2013–2018 Roadmap will be implemented starting in the 2014–2015 fiscal year. Apart from the initial announcement, the government did not specify all the terms of implementation or possible adjustments. Hopefully the federal government will listen to Canadians regarding the importance of official languages and future priorities. The federal government must ensure that its institutions fully consider the diverse realities of English-speaking communities in Quebec and French-speaking communities in the rest of Canada when implementing the 2013–2018 Roadmap.

The Commissioner will be monitoring the implementation of the Act and the federal government's leadership role. Federal administrative infrastructure for official languages is a critical element, if not *the* critical element, in achieving this.

# Vitality studies for official language communities

3.3

## ISSUE

Under Part VII of the *Official Languages Act*, regarding the advancement of English and French, federal institutions are required to take positive measures to enhance the vitality of official language communities. However, many federal institutions are still struggling with the concept of vitality. Once they understand this concept, they will be able to support the development of these communities effectively.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

In 2006, the Commissioner's predecessor published a study describing the current state of research on the vitality of official language communities.

In 2006 and 2007, the Commissioner continued in this vein by examining vitality indicators for official language communities. The Office of the Commissioner conducted a multi-year action-research project to help these communities better identify factors influencing their vitality and

evaluate that vitality using tools adapted to their reality. This research also sought to support the communities' efforts to raise federal institutions' awareness of the challenges they face.

The Commissioner published three studies on vitality between 2007 and 2010. These studies, conducted in various regions of Canada, involved French-speaking communities in British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario and Nova Scotia, as well as English-speaking communities in Quebec. The research prompted the Commissioner to speak to with the media and different levels of government.

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

The vitality studies made it possible to mobilize and coordinate various partners and official language communities around shared issues and priorities. In Sudbury, Ontario, for example, the Commissioner's initiative resulted in the organization of the first États généraux de la francophonie du Grand Sudbury and the creation

of sector committees. In Calgary, Alberta, the studies led to discussions on issues that were specific to the region. In Saskatchewan, they helped the province's French-speaking community launch a regional project promoting its history, customs and products.

The Commissioner's studies showed that the vitality of an official language community does not depend solely on its size, but rather on a number of factors that vary from one region to the next.

It has been three years since the last of the studies was published, and the Commissioner has noted that the government is still not doing enough to support the vitality of official language communities. Many federal institutions are still trying to figure out their role in implementing Part VII of the Act.

## NEXT STEPS

To strengthen the vitality of official language communities, federal institutions need to be more involved with the communities. Communities need to be supported in developing their capacity for evaluation and research. It is therefore important for federal institutions and community organizations to coordinate with each other and work together. The federal government must also continue to support research on the development of official language communities and help to gather and share new information on vitality.

## EX COMMUNITY FORUM

In February 2010, the Commissioner of Official Languages attended the EX Community Forum organized by the Nova Scotia Federal Council for federal public service managers at the EX (executive) level. He spoke to the 50 managers in attendance about linguistic duality and its importance as both a Canadian value and a federal public service value. The Commissioner emphasized how crucial it is for managers to be effective leaders when it comes to official languages. He also reiterated that federal institutions need to support the development of official language minority communities.



# Recognizing Quebec's English-speaking communities

3.4

## ISSUE

Scattered throughout the province, Quebec's English-speaking communities are a unique linguistic and cultural asset, and have contributed greatly to shaping modern Quebec. Increasingly bilingual, these communities deserve to be seen in a positive light and to be recognized by the government and people of Quebec. However, any gains made by the English-speaking communities are too often seen as losses for the French language.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

Between 2006 and 2013, the Commissioner was able to strengthen ties with representatives of English-speaking community organizations as well as with the Quebec government and media.

Over the past few years, the Commissioner has suggested that the Government of Quebec appoint a minister responsible for Anglophone communities, the equivalent of the minister of Francophone affairs in most Canadian provinces. In the fall of 2012, Premier Pauline Marois assigned responsibility for dialogue with Quebec's English-speaking communities to Jean-François Lisée, Minister of International Relations, La Francophonie and External Trade, and Minister responsible for the Montréal region.

In February 2013, the Commissioner met with Minister Lisée and Diane De Courcy, Minister of Immigration and Cultural Communities and Minister responsible for the *Charter of the French Language*, to discuss the unique situation of English-speaking communities and the potential impact on these communities of Bill 14, *An Act to amend the Charter of the French Language, the Charter of Human Rights and Freedoms and other legislative provisions*.

The Commissioner has shared his expertise on many different occasions in Quebec. For instance, he has been involved in various university symposiums and events, and in 2012, he organized a forum in Montréal on cultural diversity and linguistic duality. In addition, he worked with the organizing committees for Québec City's 400th anniversary celebrations in 2008 and for the 2013 Canada Games in Sherbrooke.

The Commissioner has been involved in a number of issues related to the development of Quebec's English-speaking communities and the strengthening of their ties with the French-speaking majority. Among other things, he conducted a study on community vitality and investigated the 194 complaints received

between 2006 and 2013 concerning the federal government's respect for the language rights of English-speaking Quebecers.

Many of the Commissioner's actions aimed to foster a better understanding of the linguistic realities in modern Quebec. He met with Quebecers of all backgrounds from all regions of the province. He emphasized the fact that English-speaking communities are an integral part of Quebec and encouraged the province's government to recognize them as such. He also encouraged federal institutions to work with Quebec's English-speaking communities, because they represent the other official language minority community in Canada.

Since its creation in 2009, the Commissioner's annual Award of Excellence — Promotion of Linguistic Duality has been presented to two Quebecers, Linda Leith, founder of the Blue Metropolis Foundation, and veteran journalist and broadcaster Bernard St-Laurent, in recognition of their work to build bridges between the two cultures.

The Commissioner regularly participates in the public conversation on the relationship between English- and French-speaking Quebecers. In a number of interviews in 2012, for example, he reiterated quite emphatically that Quebec's new government was wrong to describe English as a "foreign language."<sup>3</sup>

### ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

Since its election, the Parti Québécois Government has been increasingly vocal in its concern about the threat to the French language in Quebec. This vulnerability is real. In the areas of research, international trade and major events, the dominance of English often leaves little room for French. However, as the Commissioner regularly points out, there is a fundamental difference between the increasingly dominant role that English is playing on the international stage and English as the language spoken by Quebec's English community.

### NEXT STEPS

There is still a lot of work to be done to improve relations between Quebec's English-speaking communities and the provincial government and its public service. Elected officials and federal

## THE RIGHT TO ENGLISH-LANGUAGE EDUCATION IN QUEBEC

In 2009, the Commissioner of Official Languages intervened before the Supreme Court of Canada in *Anguay v Quebec (Education, Recreation and Sports)*, which involved the constitutionality of the limits imposed by section 73 of Quebec's *Charter of the French Language* regarding eligibility for education in the minority language in Quebec. The Commissioner intervened to ensure that the eligibility criteria adopted by the provinces are consistent with the purpose and remedial nature of section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. This would mean that the children whose rights are meant to be protected under the *Canadian Charter* will actually be admitted to minority-language schools. This issue is critically important for the Commissioner. The preservation and development of Canada's official language minority communities are at the heart of section 23 of the *Canadian Charter*. In a unanimous decision, the Supreme Court concluded that section 23 of the *Canadian Charter* must be interpreted in light of its constitutional objective.

employees need to understand that, while the English language is not threatened in Quebec, English-speaking communities are. Much also remains to be done to help the province's English-speaking communities begin to feel like a truly integral and important part of Quebec society. As the Commissioner has often repeated, it is up to the federal government and its institutions to make official languages a priority and show leadership in this regard.

## THE 2008–2013 ROADMAP AND ENGLISH-SPEAKING COMMUNITIES

The Commissioner of Official Languages has previously spoken about the special challenge that the *Roadmap for Linguistic Duality in Canada 2008–2013: Acting for the Future* poses for the English-speaking communities of Quebec. "In some cases, Roadmap initiatives have been launched in response to the specific realities of French-speaking minority communities. The government and the departments then tried as best they could to adapt these initiatives to the needs of Anglophone communities, something with which they do not necessarily have much experience. It is important that, right from the outset, initiatives reflect the specific realities of a community and meet real needs. There must then be a sustained dialogue as the initiative is implemented and, if necessary, tailored to their circumstances."<sup>4</sup>

3. Refers to Quebec Education Minister Marie Malavoy's comment in October 2012 that her party was very critical towards the idea of introducing a foreign language while children are beginning to master concepts, grammar, syntax and vocabulary in their mother tongue.

4. Commissioner of Official Languages, *Evaluation of the Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008–2013*.



## ISSUE

Between 2006 and 2013, the Canadian government conducted two major expenditure reviews that prompted federal institutions to change or eliminate some of their activities and programs. A number of these decisions have had—or could still have—a negative cumulative impact on the vitality of official language communities.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

The federal government's 2006 expenditure review led to budget cuts and changes that affected a variety of federal programs and offices. The Court Challenges Program of Canada, which provided financial assistance to applicants for important court cases that advanced language and equality rights guaranteed under the Canadian Constitution, was eliminated. Cuts were also made to programs whose impact on official languages was not immediately evident, but gradually became apparent. These programs included the Policy Research Fund for research on women's issues; the Canada Volunteerism Initiative; the Adult Learning, Literacy and Essential Skills Program; youth employment programs; the Public Diplomacy Program; the Museums Assistance Program; Canadian foreign missions; and the Canadian Policy Research Networks.

The Commissioner received 118 complaints from Canadians and organizations concerned about the impact of these decisions on the vitality of official language communities.

After closely examining the nine government expenditure review decisions related to the complaints, the Commissioner determined that the complaints were founded. In his investigation report, the Commissioner concluded that, although the impact of these decisions on official language communities varied, the needs and interests of these communities had not been given due consideration in the decision-making process.

The Commissioner recommended that a series of corrective measures be adopted. He began by recommending that Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat conduct a thorough assessment of the impact of the decisions made in the context of the 2006 review, with priority assigned to the decision to eliminate the Court Challenges Program of Canada. The Commissioner also recommended that steps be taken to ensure that future expenditure reviews fully comply with Part VII of the *Official Languages Act*, which concerns the advancement of English and French.

In the same vein, the Commissioner recommended in his 2007–2008 annual report that the Secretary of the Treasury Board take the necessary steps to ensure that expenditure and similar reviews within the federal government are designed and conducted in full compliance with the commitments, duties and roles prescribed in Part VII of the Act.

During the past seven years, the Commissioner has also examined other direct and indirect consequences of the federal government's 2006 budget cuts. For example:

- he conducted an investigation and sought a court remedy regarding cuts to French-language CBC/Radio-Canada radio station CBEF Windsor;<sup>5</sup>
- he investigated the process that led to the elimination of the mandatory long-form census questionnaire in 2011, as well as the impacts of this decision;<sup>6</sup>
- he expressed concern that significant cuts had been made to the Treasury Board of Canada Secretariat group responsible for coordinating official languages programs in the public service, without strengthening the official languages units within the federal institutions themselves; and

5. For more information on the CBC/Radio-Canada cuts to CBEF Windsor, please see module 3.6, page 56.

6. For more information on the elimination of the long-form census questionnaire, please see module 3.7, page 58.

- he criticized the Department of Foreign Affairs and International Trade's cancellation of the Francophonie Promotion Fund.

In 2012, the government announced a new round of budget cuts totalling more than \$5 billion over three years. Soon after this announcement, the Commissioner received complaints about the potential impact on official language communities of eliminating certain programs, reducing the scope of certain initiatives and closing certain offices. The Commissioner has undertaken a series of investigations to determine whether the federal institutions named in the complaints took into account the needs of the communities and the possible impact of their decisions on community vitality.

### **ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION**

The government's 2006 and 2012 budget cuts have resulted in federal institutions' making decisions that have had or may have a direct or indirect impact on the Canadian public.

Because some of these decisions seemed likely to have an immediate and considerable impact on the vitality of official language communities and on Canada's linguistic duality, they soon provoked a strong public reaction. For example, the elimination of the Court Challenges Program of Canada and the mandatory long-form census questionnaire sparked a public outcry both within and outside



of official language communities. However, most of the decisions likely to affect these communities and linguistic duality received much less attention. There are two major reasons for this.

First, some of these decisions involved changes whose impact was somewhat less evident. For example, the 2012 cuts did not result in the elimination of the Destination Canada – Job Fair program, which promotes Canada as a preferred destination for Francophones from overseas. But funding was withdrawn for community groups to participate in the Job Fair to reach French-speaking immigrants from around the world and attract them to their communities.

Second, when taken individually, the cuts do not seem to call into question the government's commitment to linguistic duality. However, their cumulative effect has the potential to erode linguistic duality and the public service's capacity to promote both official languages.



The 2006 and 2012 cutbacks ultimately led to decisions such as the following:

- Elimination of certain official languages coordinator positions in the regions, or combining them with human resources positions for which official languages is only one of the responsibilities
- Creation of interregional or interprovincial virtual teams, which could affect employees who wish to exercise their right to work in the official language of their choice
- High turnover rate within the Network of Official Languages Champions because of major restructuring in the public service
- Elimination of funding, under the *Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018: Education, Immigration, Communities*, for the coordinators of federal institutions' policies and programs relating to the Act (Treasury Board of Canada Secretariat for Parts IV, V and VI, and Canadian Heritage for Part VII)

## NEXT STEPS

Cutting or changing programs in reaction to expenditure reviews can have adverse effects on official languages. Only by conducting a thorough analysis of each program can decision makers prevent their decisions from having a negative impact.

The key lesson of the Court Challenges Program of Canada case is that, when making decisions such as adopting, reviewing or eliminating a policy or program, the government must consider the needs of official language communities, as well as the impact of these decisions on their vitality. This means that each federal institution should ensure that:

- Part VII of the Act is systematically incorporated into its policy and program development culture;
- official language communities are involved in its program-review process;
- it has a thorough understanding of the needs and particular interests of official language communities;
- courses of action or solutions are identified when its decisions may affect communities' vitality;
- an ongoing process is developed to assess and enhance existing Part VII policies and programs; and
- it respects the right of employees to work in the official language of their choice in regions designated as bilingual for language-of-work purposes.

Through his reviews and investigations, the Commissioner also found that, for linguistic duality to emerge unscathed from the kind of exercises the federal government conducted in 2006 and 2012, the government needs to be a better leader with regard to official languages.

This means that the government must make it clear to federal institutions that enhancing the vitality of official language communities and promoting linguistic duality is not just another obligation to fulfill or a goal to pursue only when time and resources allow. The government needs to remind its institutions that linguistic duality is a core Canadian value. It needs to instill in them the reflex to defend and promote both of Canada's official languages, regardless of the political or financial climate.

The Commissioner will continue to monitor issues related to budget cuts very closely over the next three years. He has initiated an audit to look into the Treasury Board of Canada Secretariat's role in the Deficit Reduction Action Plan exercise (Parts VII and VIII of the Act).

The Commissioner also plans to conduct a horizontal audit to study the impact of the new government services management models adopted by certain federal institutions. The models, which aim to improve organizational efficiency, appear to contain nothing objectionable in and of themselves. However, they must not have a negative impact on institutions' capacity to serve Canadians in the official language of their choice or to create a truly bilingual work environment.

**ISSUE**

According to CBC/Radio-Canada, a Crown corporation subject to the *Official Languages Act*, official languages issues related to its programming activities and decisions fall under the exclusive jurisdiction of the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. The public broadcaster claims that only its non-programming activities are subject to the Act and, therefore, the authority of the Commissioner of Official Languages.

The Commissioner maintains that he has the authority to investigate how CBC/Radio-Canada applies Part VII of the Act (advancement of English and French) in its decisions and activities, including those related to programming, in certain cases.

These conflicting views came to light in the matter of CBC/Radio-Canada's budget cuts to CBEF, its French-language radio station in Windsor, Ontario.

**COMMISSIONER'S ACTIONS**

In 2009–2010, the Commissioner received 876 complaints about CBC/Radio-Canada's decision to make significant budget cuts to CBEF Windsor. According to the complainants, the broadcaster's decision resulted in nearly all the station's local content being replaced with content produced in Toronto, Ontario.

Following his investigation into these complaints, the Commissioner concluded that CBC/Radio-Canada had not met the language obligations to which it is subject under Part VII of the Act. Specifically, the broadcaster had not taken into account the impact of its decision on the development and vitality of the French-speaking community in southwestern Ontario, nor had it tried to mitigate the repercussions.

During this investigation, CBC/Radio-Canada maintained that, because the complaints related to its programming decisions, the Commissioner did not have the authority to investigate them under Part VII.

Faced with CBC/Radio-Canada's refusal to recognize his authority and implement his recommendations from the investigation report, the Commissioner decided to seek a court remedy against the broadcaster before the Federal Court. He asked the court to recognize his authority to investigate complaints against CBC/Radio-Canada and clarify the public broadcaster's obligations under Part VII of the Act. Representing Windsor's Francophone community, SOS-CBEF vice-president Karim Amellal was the co-applicant in the proceedings.

In May 2012, the Federal Court issued an interlocutory decision to the effect that the Commissioner has the authority to investigate how CBC/Radio-Canada applies Part VII of the Act in its decisions, including those related to programming. It rejected the broadcaster's position that the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission has exclusive authority over its programming decisions.

The Federal Court also ruled, however, that it would be appropriate to wait for the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission to evaluate the licence renewal applications submitted by CBC/Radio-Canada. The Court expected the regulatory body to consider the impact of the broadcaster's decisions on the vitality and development of official language communities affected by these renewal applications.

In November 2012, the Commissioner intervened before the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission at the licence renewal hearings for CBC/Radio-Canada's English-language and French-language services. He asked the Commission "to require Radio-Canada to maintain a minimum number of hours of local production at CBEF [Windsor] as a condition of licence. This is necessary to prevent the erosion of this official language community's vitality. It is also to ensure Radio-Canada respects its mandate."<sup>7</sup>

## **ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION**

On May 28, 2013, the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission handed down its decision on CBC/Radio-Canada's application to renew its broadcasting licence. Among other things, it imposed a condition of licence that CBEF Windsor provide a minimum of 15 hours of local programming per week. Although this decision is a positive step for Windsor's French-speaking community, there are issues of public interest still pending before the Federal Court. The Commissioner will therefore be asking the Court to issue a definitive ruling on CBC/Radio-Canada's language obligations under Part VII of the Act, especially when its decisions risk having a negative impact on official language communities. It is important that the Federal Court clarify CBC/Radio-Canada's responsibilities when it comes to official language communities.

## **NEXT STEPS**

The level of public funding CBC/Radio-Canada receives is relatively low in comparison with other countries that have public broadcasters.<sup>8</sup> Nevertheless, regardless of the funding available, local programming is at the heart of CBC/Radio-Canada's mandate, and so the national broadcaster has a duty to comply with the letter and spirit of the Act, including Part VII.

7. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, *To consider the broadcasting applications for the licence renewals for the Canadian Broadcasting Corporation's French- and English-language services as listed in Broadcasting Notice of Consultation CRTC 2011-379, 2011-379-1, 2011-379-2, 2011-379-3, 2011-379-4 and 2011-379-5*, Transcript of Proceeding, volume 7, line 13114, November 27, 2012. On-line version ([www.crtc.gc.ca/eng/transcripts/2012/tb1127.html](http://www.crtc.gc.ca/eng/transcripts/2012/tb1127.html)) accessed March 31, 2013.

8. Nordicity Group Ltd., *Analysis of government support for public broadcasting and other culture in Canada*, prepared for CBC/Radio-Canada, April 2011, p. 4. On-line version ([www.cbc.radio-canada.ca/\\_files/cbrcr/documents/latest-studies/deloitte-analysis-public-broadcasting-en.pdf](http://www.cbc.radio-canada.ca/_files/cbrcr/documents/latest-studies/deloitte-analysis-public-broadcasting-en.pdf)) accessed March 31, 2013.



# Elimination of the mandatory long-form census questionnaire: A disappointing step backwards

## ISSUE

In June 2010, the Minister of Industry announced that, as of the 2011 Census, the mandatory long-form questionnaire would be eliminated and a voluntary survey, the National Household Survey, would replace it. The research community, official language communities, several government institutions and other concerned parties reacted very strongly to the unexpected announcement. They were concerned about the quality and comparability of data collected from a voluntary survey rather than a mandatory questionnaire.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

Shortly after the June 2010 announcement, the Commissioner and various organizations representing official language communities throughout Canada reminded the government that it has obligations under the *Official Languages Act*. They stressed the importance of adding questions on language to the mandatory questionnaire in order to meet certain requirements under the Act. In August 2010, the federal government increased the number of language-related questions in the new mandatory short-form questionnaire from

one to three. In addition to the original question on mother tongue, the new form would include questions on knowledge of official languages and language spoken at home.

In July 2010, the Commissioner launched an investigation in response to a number of complaints on the elimination of the mandatory long-form census questionnaire. In order not to exceed his mandate under the Act, the Commissioner had to limit the scope of his investigation to those federal institutions that were mentioned in the complaints—Industry Canada, Canadian Heritage, the Treasury Board of Canada Secretariat and Statistics Canada—and determine whether they had participated in the federal government's decision-making process.

In March 2011, the Commissioner concluded his investigation and announced that the federal institutions targeted by the complaints had not been part of the decision-making process leading up to the elimination of the mandatory long-form census questionnaire, which meant that they had not failed in their duties under the Act.

Nevertheless, in his investigation report, the Commissioner added that the federal government is responsible for the full implementation of Part VII of the Act (advancement of English and French) at all times. It must therefore assess the potential negative impact of its decisions and ensure that these decisions do not hinder the development or vitality of official language communities. Should this happen, the government must take measures to mitigate the impact.

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

The Commissioner remains concerned about the possible repercussions of the government's decision to eliminate the mandatory long-form census questionnaire. When the 2011 Census results were released, Statistics Canada issued a notice about the risks of comparing specific language data from 2011 with previous census data. Because the placement and context of the language questions were different in the 2011 Census than in the 2006 long-form questionnaire, they were not answered in the same way: "Canadians appear to have been less inclined than in previous censuses to report languages other than English or French as their only mother tongue, and also more inclined to report multiple



languages as their mother tongue and as the language used most often at home.”<sup>9</sup> However, this does not affect the comparability of the data on first official language spoken or on knowledge of official languages.

Because of a poor response rate of less than 50%, economic, social and cultural data for more than 1,100 census subdivisions was suppressed from the May 2013 release of the National Household Survey. Federal institutions may therefore not be getting the data they need in order to understand how official language communities are progressing and to evaluate the impact of measures taken to support their development or promote linguistic duality. The true scope of the changes and their impact on how the data is used remain to be seen.

### **NEXT STEPS**

When it comes to official languages, like any other field, the federal government needs to design and implement policy development processes based on evidence and in-depth analysis. Given the limitations of the data from the 2011 Census and the 2011 National Household Survey, the question is whether governments, official language

communities and individual Canadians will be able to make informed decisions. The Commissioner will therefore continue to closely monitor the distribution and use of data from the 2011 Census and National Household Survey, as well as the preparations for the 2016 Census.

“A wide range of federal institutions depend on information provided by the long-form census questionnaire to measure the results of their initiatives. How many French-speaking immigrants come to Canada? Where do they choose to live and how are they doing economically? Are the English-speaking communities of Quebec’s Lower North Shore successful in moving beyond a struggling fisheries industry? The answer to these questions and many others might be more difficult to obtain if the newly established census format endures.”<sup>10</sup>

- Graham Fraser, Commissioner of Official Languages

9. Statistics Canada, *2011 Census of Population: Linguistic Characteristics of Canadians*, Statistics Canada Catalogue no. 11-001-X, Ottawa, October 24, 2012, p. 4. On-line version ([www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/121024/dq121024a-eng.htm](http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/121024/dq121024a-eng.htm)) accessed March 31, 2013.

10. Commissioner of Official Languages, *Statement to the media for the launch of volume II of the 2009–2010 annual report*, Ottawa, November 2, 2010. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/speech\\_discours\\_02112010\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/speech_discours_02112010_e.php)) accessed March 31, 2013.

## Access to justice in both official languages

### ISSUE

All Canadians should have equal access to justice in the official language of their choice. The major challenge is ensuring that the some two million Canadians who are members of an official language community can fully exercise this fundamental right. If the public is to truly have access to provincial and territorial superior courts in English and French, the courts must have enough bilingual judges.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

In 2008, during his appearance before the House of Commons Standing Committee on Official Languages, the Commissioner encouraged the Minister of Justice to show leadership and work together with his provincial and territorial counterparts to explore solutions to ensure that superior courts are able to operate effectively in both official languages. The Commissioner suggested that the process for appointing judges to superior courts be reviewed. He also said that knowledge of both official languages should be a prerequisite for appointment as a Supreme Court of Canada Judge.

That same year, the Commissioner provided written submissions to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which was examining Bill C-31 to allow the appointment of 20 additional judges to the provincial superior courts. The Commissioner asked the Committee to recommend that the process for appointing superior court judges be reviewed to ensure that the courts have a sufficient number of bilingual judges.

In 2009, when the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights was examining Bill C-232 to amend the *Supreme Court Act*, the Commissioner reiterated that bilingualism should be a prerequisite for the appointment of Supreme Court judges. "In order to respect all Canadians, it is important to ensure that they are all served by judges of the highest distinction and greatest ability, who can hear and understand a case in either official language."<sup>11</sup>

In 2011, the Commissioner completed an investigation into complaints about an insufficient number of bilingual judges being appointed to the superior courts of Ontario and Nova Scotia. In his investigation, the Commissioner noted a number of shortcomings in the judicial appointment process.

He therefore conducted a study in partnership with Ontario's French Language Services Commissioner and the Commissioner of Official Languages for New Brunswick. The study sought to find ways to improve the bilingual capacity of superior court judges and, consequently, to improve access to justice in both official languages. Published in the summer of 2013, *Access to Justice in Both Official Languages: Improving the Bilingual Capacity of the Superior Court Judiciary* focuses on two issues that the federal government is responsible for and that promote the institutional bilingualism of the superior court judiciary: the selection and appointment process for judges, and the language training provided to judges to help them improve their language skills.

11. Commissioner of Official Languages, *Notes for an appearance before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights*, Ottawa, June 17, 2009. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/speech\\_discours\\_17062009\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/speech_discours_17062009_e.php)) accessed March 31, 2013.

### **ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION**

Along with many others since 1995, the Commissioner has been actively seeking to show the federal government how important it is to appoint a sufficient number of bilingual judges to the country's provincial and territorial superior courts. Despite the efforts of the Commissioner and his predecessors, as well as those of jurists' associations and parliamentary committees, very little progress has been made over the past 20 years.

At present, the Minister of Justice consults informally with the chief justices of the superior courts about the appointment of bilingual judges. However, the appointment process still does not guarantee that a sufficient number of bilingual judges will be appointed to ensure equal access to justice in English and French.

### **NEXT STEPS**

The time has come for the Minister of Justice and his provincial and territorial counterparts to take concerted action that will ensure equal access to justice in both official languages. The Commissioner's recommendations in his study on the bilingual capacity of the superior court judiciary are concrete and pragmatic. However, it will only be possible to implement them with the full cooperation of the chief justices and the various decision makers in the justice community.

## 3.9 Part VII complaints: 2006–2013

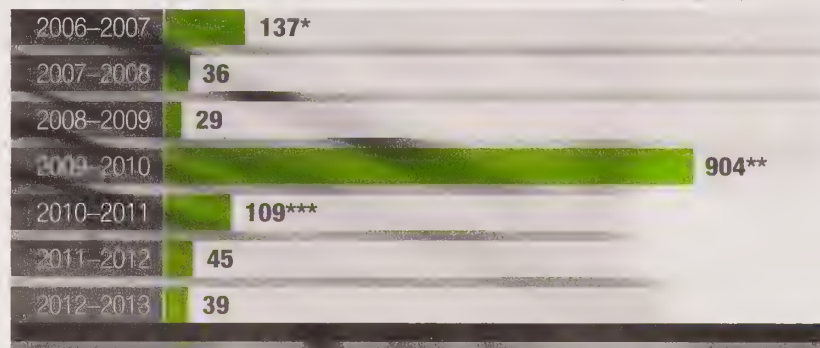
The Commissioner received 1,299 complaints related to Part VII of the *Official Languages Act* (advancement of English and French) between 2006 and 2013. These complaints represent 24% of all the admissible complaints the Commissioner has received over the past seven years.

Because Part VII complaints are usually triggered by specific government decisions, no single federal institution generated Part VII complaints in every year between 2006 and 2013. However, CBC/Radio-Canada and Canadian Heritage were the object of Part VII complaints in five of the past seven years.

The closure of an office or elimination of a program is the most common cause for complaint. The creation of a new program occasionally generates complaints when it is felt that linguistic duality or the needs of official language communities were not taken into account.

**FIGURE 1**

COMPLAINTS UNDER PART VII OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT* (2006–2013)



\*118 = Elimination of Court Challenges Program of Canada

\*\*876 = Budget cuts at CBEF Windsor radio station

\*\*\*84 = Elimination of mandatory long-form census questionnaire

Although the number of Part VII complaints was high in 2006–2007 (137) and in 2010–2011 (109), it really peaked in 2009–2010 (904). That year, the vast majority of Part VII complaints (876) concerned a specific event—CBC/Radio-Canada's budget cuts at CBEF Windsor radio station. The 2009–2010 total represents 70% of all Part VII complaints filed between 2006 and 2013.

Other events that led many Canadians to file a complaint under Part VII of the Act included the elimination of the mandatory long-form census questionnaire (84), the Vancouver 2010 Olympic Winter Games (38), the reorganization of Service Canada offices in the Atlantic provinces in 2011 (18), and the decision in that same year to close the Québec City Marine Rescue sub-centre (24).



**TABLE 1**  
FEDERAL INSTITUTIONS WITH THE MOST COMPLAINTS  
UNDER PART VII OF THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT*  
(2006–2013)

FEDERAL INSTITUTION	NUMBER OF COMPLAINTS
CBC/Radio-Canada	896
Canadian Heritage	54
Service Canada	32
Industry Canada	26
National Defence	26
Statistics Canada	25
Fisheries and Oceans Canada	19
Western Economic Diversification Canada	11
Privy Council Office	8
Air Canada	7

Table 1 shows that CBC/Radio-Canada has had by far the most Part VII complaints (896) filed against it over the past seven years. However, 98% of these complaints (876) were made in one year, 2009–2010, and related to one event: the budget cuts at CBEF Windsor radio station.

In addition, a total of 120 complaints were filed with regard to government-related decisions involving multiple federal institutions between 2006 and 2013; however, 118 of these were made in 2006–2007 and related to budget cuts, most notably the elimination of the Court Challenges Program of Canada.

Between 2006 and 2013, 1,169 (90%) of the 1,299 Part VII complaints received by the Commissioner related to the Government of Canada's obligation to enhance the vitality of Canada's official language communities.



## section 4

### MODULE 4.1

LINGUISTIC DUALITY AND CULTURAL DIVERSITY  
ARE COMPLEMENTARY, NOT CONTRADICTIONARY ..... 66

### MODULE 4.2

TOWARDS A TRUE CONTINUUM OF  
SECOND-LANGUAGE LEARNING ..... 67

### MODULE 4.3

THE VANCOUVER GAMES: LESSONS LEARNED ..... 70

### MODULE 4.4

APPOINTING UNILINGUAL CANDIDATES TO  
HIGH-PROFILE POSITIONS: AWKWARD AT BEST ..... 72

# Is linguistic duality a fundamental value in Canada?

In a recent speech, the Commissioner said that “sometimes there is a disconnect between our aspirations for linguistic duality, as expressed by our laws and political discourse, and reality.”<sup>1</sup>

Indeed, the federal government does not seem to place a high enough priority on linguistic duality as a Canadian value. If this were the case, then the cultural component of the opening ceremony of the Vancouver 2010 Olympic Winter Games would have been a resounding linguistic success, and a fully qualified bilingual senior official would now hold the key position of Auditor General of Canada.

In addition to these two very public examples, which outraged a great number of Canadians—both English- and French-speaking—there are many others that have attracted rather less attention but still show a lack of federal leadership in the promotion of linguistic duality. For example, how many people know that thousands of young Canadians want to become bilingual but cannot because the federal government is slow to take strong measures to ensure that all Canadians can learn English or French as a second language in elementary school, high school and right up through university?

When it comes to promoting linguistic duality, the federal government seems to be trailing behind the public instead of leading the way. While nearly two thirds of Canadians personally favour bilingualism for all of Canada,<sup>2</sup> the government seems to be unaware of this reality or fails to use it as a springboard to progress.

As we approach the 150th anniversary of Canadian Confederation, it is high time to change the status quo.

1. Commissioner of Official Languages, *Planning for language use: The ever-changing challenges*. Notes for an address at the Multidisciplinary Approaches in Language Policy and Planning Conference at the University of Calgary, Calgary, September 7, 2012. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/speech\\_discours\\_07092012\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/speech_discours_07092012_e.php)) accessed March 31, 2013.
2. The Environics Institute, *Focus Canada 2012*, Toronto, 2012, p. 5. On-line version ([www.environicsinstitute.org/uploads/institute-projects/environics%20institute%20-%20focus%20canada%202012%20final%20report.pdf](http://www.environicsinstitute.org/uploads/institute-projects/environics%20institute%20-%20focus%20canada%202012%20final%20report.pdf)) accessed March 31, 2013.

# Linguistic duality and cultural diversity are complementary, not contradictory

## ISSUE

Canada's linguistic duality and cultural diversity are national values supported by specific legislation and policies, and promoting these values helps to strengthen the social cohesion of the country. Because the dynamic of Canada's socio-demographic landscape is constantly changing, it is important to examine how these concepts relate to each other and to the Canadian identity. It is also important to explore how, together, they affect Canadians and newcomers in their daily lives.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

The Commissioner has organized a series of forums to discuss linguistic duality and cultural diversity with Canadians of diverse backgrounds. The first forum was held in Toronto, Ontario, in 2007, the second in Vancouver, British Columbia, in 2008, the third in Halifax, Nova Scotia, in 2011 and the fourth in Montréal, Quebec, in 2012.

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

In all four forums, most participants had a deep appreciation for linguistic duality as a core Canadian value. In addition, most agreed that linguistic duality and cultural diversity are intrinsically linked, with each reinforcing the other. Many participants also said that they had been

surprised to find that the two official language communities lived side by side, yet apart, in a majority-minority situation.

Participants of the Toronto, Vancouver and Halifax forums considered French-language educational institutions to be a medium through which newcomers can develop a feeling of belonging to French-speaking communities. Members of these communities said that the lack of visibility of their communities makes it difficult to receive services in French in their region. This has led some French-speaking newcomers to choose to settle in an English environment.

The Halifax forum was the first two-day event focusing on English- and French-speaking Canadians of diverse backgrounds and their perceptions of linguistic duality and its relationship to cultural diversity.

The forum in Montréal, like the Halifax forum, was a two-day event that gave English- and French-speaking Quebecers an opportunity to share their own experiences regarding the relationship between linguistic duality and cultural diversity. Participants at the Montréal event stressed the importance of both language education and cross-cultural education for everyone in Quebec. They also raised the issue of identity, and how to be a Canadian and a Quebecer while remaining connected to a cultural heritage from another country.

## NEXT STEPS

The Commissioner intends to follow up on the following suggestions from forum participants:

- The Office of the Commissioner should do more to promote and raise awareness of linguistic duality in Canadian society.
- Language training in both official languages should be made more accessible to newcomers.
- Both of Canada's official language cultures should be celebrated, and learning the minority official language should be encouraged in schools.
- Official language communities should cooperate more in welcoming newcomers (for example, organizations providing services to English-speaking newcomers and those providing services to French-speaking newcomers should work together).
- An information kit describing the language situation in each province should be made available to immigrants prior to their arrival in Canada.



# Towards a true continuum of second-language learning

4.2

## ISSUE

Globalization and the knowledge economy are placing a premium on soft skills, including language and intercultural skills. It is therefore not surprising that employers consider it increasingly important that part of their workforce be able to speak Canada's two official languages. Second-language learning is also essential for strengthening Canadian identity and citizenship and for fostering better understanding among Canadians. Over the past three decades, major investments in immersion programs across the country have resulted in a new generation of bilingual Canadians, many of whom are now in post-secondary institutions. These are students who are ready, willing and able to learn in their second official language.

It will take concerted action if Canada is to provide a true continuum of second-language learning opportunities for all Canadians, from elementary school through to the labour market. This continuum is an important and integral part of preparing our young people to be productive employees and citizens who can invest themselves fully in the civic life of their country.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

Recognizing the lack of research on second-language learning opportunities at the post-secondary level, the Commissioner published a study on Canada's universities in 2009 called *Two languages, a world of opportunities: Second-language learning in Canada's universities*.

The findings showed that there were relatively few universities that recognized the importance of offering second-language learning opportunities and of their role in building a bilingual workforce. The study also found that there is no comprehensive approach for building a system to support a continuum of second-language learning. The

Commissioner met with various key partner groups and co-organized round tables in six provinces to discuss the results of the study and increase awareness of this issue.

As a complement to the 2009 study, the Office of the Commissioner developed an on-line map of Canada to help students find out about learning opportunities in various universities across the country. The map lists second-language courses, subject-matter courses taught in the second official language, support programs, networking activities and exchange programs that are available at more than 85 Canadian universities.

### BILINGUAL GRADS IN DEMAND

"Bilingual grads are in greater demand on the job market than ever. According to a study cited in [Commissioner] Fraser's [2009] report, Canadian employment rates are higher for those who speak both English and French, and they make more money. 'The federal government is Canada's largest employer, and it needs bilingual employees,' Fraser says. Because of cutbacks, the old model—in which the government provides language training to employees who require it—is out of favour. As a result, job candidates who speak both official languages are more attractive prospects."<sup>3</sup>

3. Kate Lunau, "On the money: Bilingual: grads are in greater demand than ever before—and universities are responding," *Maclean's 2013 University Rankings*, November 1, 2012, p. 84

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

At the elementary and high school levels, we are still far from achieving the vision in which all Canadians have access to the necessary resources to effectively learn English and French. Registration issues, such as enrolment caps, overnight lineups and lotteries, continue to hinder access to second-language programs in many regions. In several provinces, school officials need to provide better support to allophone parents who are interested in these programs.

At the post-secondary level, some universities have increased their second-language learning opportunities, while others have reduced their efforts in this area. The decision to reduce efforts

is caused by various factors. For example, the Government of Canada is not expressing its need for bilingual workers loudly and clearly enough to prompt post-secondary education officials to pay more attention to the benefits of second-language learning.

At the end of March 2013, the federal government released its new five-year official languages action plan, the *Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018: Education, Immigration, Communities*. The Commissioner was disappointed that the funding for official languages learning (minority-language education and second-language instruction) had been

cut by nearly \$35 million. Despite the fact that two out of the three recommendations the Commissioner made in his 2011–2012 annual report related to second-language learning—through language exchange programs or through learning opportunities at the post-secondary level—the 2013–2018 Roadmap did not include any new funding to increase second-language learning opportunities for young Canadians. Another initiative that was not included in this Roadmap was the Canada School of Public Service's program to make its second-language learning tools accessible to students at Canadian universities—a program the Commissioner had often cited as a best practice.

## SECOND-LANGUAGE PROGRAMS: A WINNING PROPOSITION

"Lori Chang-Foidl's family spoke Cantonese at home in Calgary in the 1970s. Her parents were immigrants from Macau and Trinidad, and though neither spoke French they believed that their children, born into a bilingual country, should learn both languages, she said. When her own daughter was born the first thing she did was start looking for a French immersion school. Today her daughter is pursuing French as part of a double major at university. 'I don't know of any parents of [French immersion] students who have regretted the decision to enroll them in a bilingual program. It's a bit of a mystery to me why parents are hesitant or negative towards the idea,' Ms. Chang-Foidl said."<sup>4</sup>

4 Joe Friesen, "French immersion enrolment skyrockets as a new linguistic category emerges," *The Globe and Mail*, January 28, 2013. On-line version ([www.theglobeandmail.com/news/national/education/french-immersion-enrolment-skyrockets-as-a-new-linguistic-category-emerges/article7935100/?page=all](http://www.theglobeandmail.com/news/national/education/french-immersion-enrolment-skyrockets-as-a-new-linguistic-category-emerges/article7935100/?page=all)) accessed March 31, 2013.

## NEXT STEPS

The findings of the 2009 study and the Commissioner's recommendations resulting from those findings remain highly pertinent today:

- To offer young Canadians second-language learning opportunities, our country should better exploit the potential of minority-language educational institutions (i.e., English-language institutions in Quebec and French-language institutions in the other provinces).
- Educational institutions should focus on working together and using technology to improve opportunities for second-language learning.
- A priority should be to increase the number of exchanges and real-life opportunities for students to use their second official language and interact with people who speak that language.
- Stronger university second-language policies and requirements should be part of an overall strategy to improve second-language learning.
- Students should receive more information about the advantages of learning their second language and about the opportunities available to them.

- A common language proficiency framework should be developed to help assess students' second-language skills.

To achieve a true continuum of second-language learning, the federal government must demonstrate its leadership by developing an overall strategy on this issue. To effect change and channel resources, it should also use the

Protocol for Agreements for Minority-Language Education and Second-Language Instruction. The Commissioner hopes that this protocol will strengthen and support the initiatives and investments outlined in the 2013–2018 Roadmap, so that Canadians who want to learn their second official language will have the tools to do so.

"[A]s I mentioned in our study of second-language learning in Canadian universities, I recommend that the Government of Canada provide financial assistance to universities so that they can develop and carry out new initiatives to improve students' second-language learning opportunities. There needs to be a continuum of second-language learning from elementary school to the post-secondary level and then into the workplace."<sup>5</sup>

— Graham Fraser, Commissioner of Official Languages

5. Commissioner of Official Languages, *Evaluation of the Roadmap for Canada's Linguistic Duality 2008–2013: Acting for the Future*, Notes for an appearance before the House of Commons Standing Committee on Official Languages, Ottawa, March 15, 2012. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/speech\\_discours\\_15032012\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/speech_discours_15032012_e.php)) accessed March 31, 2013.



## The Vancouver Games: Lessons learned

### ISSUE

In 2010, the Olympic and Paralympic Winter Games were held in Vancouver, British Columbia. Under the *Official Languages Act*, federal institutions contributing to the Games, whether directly or indirectly, had a duty to promote linguistic duality and to use the event as a platform to enhance the vitality of official language communities.

The Government of Canada recognized this fact by including language clauses in the agreement between partners of the Games and the Vancouver Organizing Committee for the 2010 Olympic and Paralympic Winter Games. However, even before the official opening of the Games, problems emerged that jeopardized full compliance with these provisions. Concerns about volunteer recruitment and training, signage, cultural activities, and translation and interpretation services were raised by a number of parties, including the Standing Senate Committee on Official Languages, the House of Commons Standing Committee on Official Languages and organizations representing French-speaking communities.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

The Commissioner made the Games one of the early priorities of his mandate. He helped to prevent potential language problems at the event and undertook various activities to encourage the proactive resolution of problems, including a study in December 2008, an awareness campaign in the winter of 2009 for decision makers of federal institutions contributing to the Games, a follow-up report on the situation in September 2009 and a final report in December 2010.

Overall, the Games were a success with respect to linguistic duality. However, following the opening ceremony of the Olympic Games, the Commissioner had to intervene in response to 38 complaints about the significant shortcomings in terms of French content in the cultural component of the ceremony. The Commissioner's investigation showed that these complaints were founded and that Canadian Heritage had failed to meet its obligations under Part VII of the Act (advancement of English and French). Although the visual components of the ceremony's cultural segment reflected the country's Francophone aspect, and although artists and professionals from French-speaking Canada participated in the event, one important fact remained: French was barely heard during the cultural component of the opening ceremony.

The Commissioner recommended that Canadian Heritage modify the language clauses included in contribution agreements in order to clarify recipient organizations' language responsibilities related to service to the public and promotion of linguistic duality. He also recommended that these clauses clearly define the results expected by Canadian Heritage and include indicators to measure the recipients' performance.

The Commissioner published a guide called *Organizing a Major Sporting Event in Canada: A Practical Guide to Promoting Official Languages* based on the lessons learned from the Games. The guide is designed to help the federal government and its partners comply with the Act when holding major cultural or sporting events in Canada.

The Commissioner and his staff also implemented various awareness strategies on the importance of taking linguistic duality into account at each stage of organizing an event. With the help of the Practical Guide, he raised awareness among the organizers of both the 2013 Canada Summer Games in Sherbrooke, Quebec, and the 2015 Pan American Games and Parapan American Games



in Toronto, Ontario. Organizers of the Sherbrooke Games invited the Office of the Commissioner to participate in the event's organizational process right from the beginning.

### **ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION**

Despite the issue regarding French content during the cultural component of the opening ceremony of the Olympic Games, the Vancouver Games were a great success in helping to promote linguistic duality. This important linguistic legacy is proof that Canada is able to excel when it comes to serving Canadians in the official language of their choice, in increasing the visibility of English and French, and in taking official language communities' needs into consideration.

### **NEXT STEPS**

The federal government contributes to the organization of many major events, such as the Canada Games in 2013 (Sherbrooke, Quebec), 2015 (Prince George, British Columbia) and 2017 (Winnipeg, Manitoba); the Pan American and Parapan American Games in 2015 (Toronto, Ontario); and Canada's 150th anniversary celebrations in 2017.

It is important for the federal government to remind event organizers that they must take linguistic duality into account. In order to fully meet Canadians' expectations during events, all services provided to participants and spectators must be in English and French, and these two languages must be heard and seen during the cultural activities.

Planning is the key to a successful event. Organizing committees therefore need to be aware of Canadians' expectations and understand what needs to be done in order to provide services in both official languages.

# 44 Appointing unilingual candidates to high-profile positions: Awkward at best

## ISSUE

The fall of 2011 was marked by the controversial appointments of two unilingual Canadians by the Governor in Council: one to the Supreme Court of Canada and the other to the position of Auditor General of Canada. These appointments had a substantial impact on public opinion throughout Canada.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

The Commissioner has often insisted that the federal government take candidates' language skills into account when making Governor in Council appointments, particularly those of Supreme Court justices, senior federal officials and agents of Parliament, including the Auditor General of Canada.

The Commissioner has also repeatedly pointed out that being able to communicate in English and French is an essential leadership skill for many senior federal officials. The bilingualism of these leaders plays a major role in federal institutions' ability to work effectively in both official languages, comply with their language obligations to their employees and the public, and reflect Canadian values across the country and around the world.

The Commissioner took action on this issue after receiving 43 complaints about the appointment of a candidate who was not proficient in both official languages as Auditor General of Canada.

The Commissioner conducted an investigation and concluded that the Privy Council Office had not ensured that the language obligations set out in the *Official Languages Act* were taken into consideration when determining the linguistic profile of the position to be filled and when recommending candidates to the Governor in Council.

The Commissioner reminded the Privy Council Office that the language requirements must accurately reflect the nature of each position and the scope of the incumbent's responsibilities. He recommended that the institution take the requirements of the Act into account when determining the linguistic profile of positions to be filled. He also recommended that, when proficiency in both official languages is deemed essential to carry out the duties of a position, the Privy Council Office ensure that the candidate selected has the required skills at the time of his or her recommendation to the Governor in Council.

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

Since 2011, the public debate surrounding the appointment of unilingual candidates to key positions in the federal public service has moved forward. The New Democratic Party's Bill C-419, concerning the language skills of agents of Parliament, was tabled in 2012 and passed in

June 2013. The Commissioner strongly supported Bill C-419, which was in line with his own recommendations to the Privy Council Office. The new *Language Skills Act* stipulates that any person appointed to certain offices, including that of the Auditor General of Canada, "must, at the time of his or her appointment, be able to speak and understand clearly both official languages."<sup>6</sup>

## NEXT STEPS

The Commissioner believes that the *Language Skills Act* sends a clear message that language skills are more than an asset. The Privy Council Office should declare that proficiency in English or French as a second language is a prerequisite for any key position for which an appointment is made by the Governor in Council. A bold statement like this coming from the Privy Council Office might encourage universities to increase their efforts to provide second-language learning opportunities to their students, which would in turn help to create pools of bilingual candidates.

In early 2013, the Commissioner initiated a study to identify how the Privy Council Office determines the language requirements of positions whose incumbents are appointed by the Governor in Council.

6. *Language Skills Act*, 2013, c. 36, s. 2.

## section 5

### MODULE 5.1

AUDITS AND AUDIT FOLLOW-UPS: 2006–2013 .....74

### MODULE 5.2

OVERVIEW OF COMPLAINTS: 2006–2013 .....76

## Analysis of audits and complaints: 2006–2013

As Canada's official languages ombudsman, the Commissioner, like his predecessors, plays the role of watchdog by investigating complaints and conducting audits.

Most complaints received by the Commissioner between 2006 and 2013 came from the National Capital Region and the provinces of Ontario and Quebec, and primarily concerned a lack of French on the part of federal institutions.

According to the audits conducted by the Commissioner over the past seven years, some federal institutions are experiencing recurring problems. These problems could be resolved by systematically applying the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*.<sup>1</sup>

1. For more information about the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*, please see page 2.

# Audits and audit follow-ups: 2006–2013

## ISSUE

The Commissioner plays a proactive role by conducting audits to measure federal institutions' and other organizations' compliance with the *Official Languages Act*.

An audit assesses how well an institution is meeting its obligations under the Act and emphasizes prevention by identifying shortcomings as they emerge and before they become systemic problems. The Commissioner calls on the managers of an audited institution to develop an action plan to respond to issues identified during the course of the audit.

The final audit report includes the findings of the audit team, the Commissioner's recommendations and the action plan submitted by the institution in response to the recommendations. A follow-up is conducted 12 to 18 months after the publication of the final report to assess how the institution is implementing the recommendations.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

The Commissioner has conducted 10 audits and 9 audit follow-ups since October 2006. The purpose of the audits was to verify the compliance of selected federal institutions with a specific part of the Act, most often Part IV (communications

with and services to the public) but also Part V (language of work) and Part VII (advancement of English and French).

Looking at the series of audits as a whole, the following recommendations were common to a number of institutions:

- Take effective measures to raise awareness among managers and employees of their responsibilities under the Act.
- Develop, implement or update an action plan on the effective application of the Act, and ensure that the plan reflects the institution's specific realities.
- Develop, implement or improve accountability frameworks for official languages in order to clearly define employees' roles and responsibilities under the Act.
- Consult with official language communities to understand and take into account their needs when developing activities, services or programs.
- Implement monitoring mechanisms to ensure that activities comply with the Act.

The Commissioner also made numerous recommendations regarding the language requirements of positions, especially to institutions that provide services directly to the public:

- Review the linguistic profiles of bilingual positions.
- Raise the linguistic profiles of certain positions.
- Ensure that employees meet the language requirements of their positions.

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

Audit follow-ups revealed that most federal institutions audited by the Commissioner implemented most of his recommendations and took concrete, effective measures to address their shortcomings in implementing the Act. Several institutions, however, could do more to address the issues identified during audits and improve their overall performance when it comes to official languages.

## NEXT STEPS

Federal institutions need to demonstrate leadership and ensure that the elements of the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*<sup>2</sup> are present in their approach to official languages. This way, they can successfully implement an audit's recommendations and achieve sustainable results.

2. For more information about the virtuous circle of implementing the *Official Languages Act*, see page 2.



# Overview of complaints: 2006–2013

5.2

The Commissioner protects the language rights of Canadians and promotes the equality of English and French in Canadian society. The Commissioner receives and reviews complaints, investigates those that are deemed admissible and makes any necessary recommendations.

**TABLE 1**

ADMISSIBLE COMPLAINTS BY PROVINCE/TERRITORY 2006–2013

	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	TOTAL
Newfoundland and Labrador	2	5	7	11	6	11	8	50
Prince Edward Island	30	16	17	17	7	3	3	93
Nova Scotia	59	58	42	37	52	33	9	290
New Brunswick	81	49	49	43	35	36	24	317
Quebec	93	90	66	68	505	55	70	947
National Capital Region (Quebec)	88	33	67	93	57	49	49	436
National Capital Region (Ontario)	229	167	163	141	209	200	152	1,261
Ontario	89	95	105	956	51	77	52	1,425
Manitoba	31	50	19	27	10	25	20	182
Saskatchewan	7	7	6	8	3	2	2	35
Alberta	33	27	28	25	11	13	9	146
British Columbia	22	22	22	38	23	7	8	142
Yukon	2	3	1	1	3	0	0	10
Northwest Territories	0	3	3	2	0	1	0	9
Nunavut	0	0	0	0	1	0	0	1
Outside Canada	8	9	11	10	8	6	9	61
<b>TOTAL</b>	<b>774</b>	<b>634</b>	<b>606</b>	<b>1,477</b>	<b>981</b>	<b>518</b>	<b>415</b>	<b>5,405</b>

## ADMISSIBILITY OF COMPLAINTS

Filing a complaint does not automatically mean that it is admissible. For a complaint to be considered admissible, it must meet the following criteria:

- It involves a federal institution.
- It relates to an obligation under the *Official Languages Act*.
- It concerns a specific incident or series of incidents.

The Commissioner received 5,405 admissible complaints between 2006 and 2013. Table 1 shows that the largest number of complaints came from Ontario (1,425), the National Capital Region in Ontario (1,261) and Quebec (947). It is important to note, however, that a significant proportion of the complaints from Ontario and Quebec were related to events such as the budget cuts at CBEF Windsor radio station (876 complaints received in 2009–2010 alone in Ontario) and language-of-work issues such as supervision, training and work tools at Air Canada's Montréal office (437 complaints received in 2010–2011 alone in Quebec).

The annual number of complaints filed with the Commissioner decreased from 774 in 2006–2007 to 415 in 2012–2013. This decrease was particularly evident outside the National Capital Region, where the number of complaints fell by 55% between 2006 and 2013. In the National Capital Region, the number of complaints also fell—by 37%.

**TABLE 2**  
FEDERAL INSTITUTIONS WITH THE  
MOST COMPLAINTS (2006–2013)

FEDERAL INSTITUTION	NUMBER OF COMPLAINTS
CBC/Radio-Canada	922
Air Canada	858
Canada Post	282
Canada Border Services Agency	209
National Defence	202
Canadian Heritage	184
Service Canada	175
Public Works and Government Services Canada	151
Correctional Service of Canada	134
Royal Canadian Mounted Police	134

Among the federal institutions that had the most complaints filed against them from 2006 to 2013, four were on the “top 10” list every year: Air Canada, Canada Post, the Canada Border Services Agency and National Defence.

The institution that generated the most complaints was CBC/Radio-Canada, with 922 complaints. The budget cuts at CBEF Windsor radio station were the cause of 876 of the 885 complaints filed in 2009–2010. Only 37 complaints were filed against the public broadcaster in the other six years combined.

Air Canada was the object of the second highest number of complaints over seven years (858). Although the complaints against the Air Canada office in Montréal accounted for more than half (51%) of the total in only one year (2010–2011), the national carrier still generated a high number of complaints every year.

Canada Post had 282 complaints filed against it between 2006 and 2013; however, no single event caused a significant number of these complaints. The number has been steadily decreasing, though, from 57 in 2006–2007 to 36 in 2012–2013 (a 37% drop).

## section 6

<b>MODULE 6.1</b>	
INTERVENING BEFORE THE COURTS .....	79
<b>MODULE 6.2</b>	
RENEWING THE COMMISSIONER'S ROLE AS CANADA'S LANGUAGE OMBUDSMAN .....	111
<b>MODULE 6.3</b>	
PROMOTING LINGUISTIC DUALITY THROUGH REGIONAL OFFICES .....	114
<b>MODULE 6.4</b>	
COMMISSIONER'S ACTIVITIES: 2006–2013 .....	117

## The Commissioner's changing role

Shortly after he was appointed in 2006, the Commissioner decided that in order to make linguistic duality a Canadian value and strengthen the vitality of official language communities, he would be part cheerleader, part nag. In other words, he would both encourage and criticize federal institutions as needed. Over the past seven years, the Commissioner has adopted various measures to ensure the right balance between each part of this dual role.

He implemented a more sustainable and efficient facilitated resolution process for complaints. He worked more closely with federal institutions to encourage them to acknowledge and address their shortcomings before they got worse. He decided to bring language-related cases before the courts himself. He made some changes to how his office's regional offices operate so that they could be more proactive in promoting English and French in Canadian society. He adopted a new, more systematic approach to deal with parliamentarians.

In order to fulfill his duties more effectively and efficiently, the Commissioner will continue to review and renew his approach. But above all, he will continue to maintain an open, ongoing and close relationship with members of civil society—especially representatives of official language communities—who are affected by official languages issues.

## Intervening before the courts

### ISSUE

The Commissioner has a number of powers to protect the language rights of Canadians and to promote linguistic duality in Canada. The Commissioner's power to intervene before the courts is not well-known among members of the public and of Parliament. Over the past seven years, the Commissioner has reviewed the extent of this power to determine whether it would be appropriate to exercise it proactively, in certain circumstances, by applying for court remedies himself.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

Between 2006 and 2013, the Commissioner intervened in 14 court cases relating to language rights guaranteed by the *Official Languages Act* or the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. He played a strategic role, usually as an intervener, in remedies initiated by complainants. Through these interventions, the Commissioner has made a unique contribution to the language rights debate.

The Commissioner played a particularly proactive role in three of these cases, whether as primary or co-appellant:

- In *DesRochers v Canada (Industry)*, the Supreme Court of Canada ruled on the nature and scope of the principle of substantive equality pertaining to communications with and services to the public, pursuant to Part IV of the *Official Languages Act*.
- In *Canada (Commissioner of Official Languages) v CBC/Radio-Canada*, a case still pending, the Commissioner has asked the Federal Court to recognize his authority to investigate complaints against the national broadcaster.
- In *Thibodeau v Air Canada*, a case still pending, the Supreme Court of Canada has been called upon to clarify the impact of the Montreal Convention on the remedial powers of the Federal Court and whether Air Canada has a systemic problem.

Since 2010, the Commissioner has consulted with community representatives, academics and legal professionals to clarify the criteria on which he should base his decisions as to whether he should intervene in legal proceedings initiated by a complainant or apply for a court remedy himself with the complainant's consent. The two most important criteria to consider are:

- the importance of obtaining the courts' interpretation of the scope of the language rights involved in a complaint received under the Act or the scope of the language obligations of the Canadian government and its institutions; and
- the impact of the case and its outcome on the development of official language communities or on the equality of English and French.

The Commissioner applied these criteria for the first time, in a decision to use his power to intervene proactively before the courts by seeking a court remedy against CBC/Radio-Canada. The Commissioner's decision was prompted by the results of his investigation into complaints about the national broadcaster's budget cuts to CBEF French-language radio station in Windsor, Ontario.<sup>1</sup>

1. For more information on CBC/Radio-Canada's budget cuts to CBEF Windsor, please see module 3.6, page 56.



ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

The courts contribute to advancing language rights and play a crucial role in implementing Canada's linguistic duality. The decisions of the courts must guide and encourage governments to strengthen their leadership and foster increased dialogue with Canadians. This dialogue, in turn, is the best way to achieve the substantive equality of English and French.

NEXT STEPS

Parliamentarians need to be proactive when an ambiguity in legislation leads to inaction by the governmental and administrative structure, as is the case with the legislative gap involving the language rights of Jazz's<sup>2</sup> employees and clients.

TABLE 1  
THE COMMISSIONER'S INTERVENTIONS BEFORE THE COURTS: 2006-2013

PERIOD	
2006-2007	<i>Air Canada v Thibodeau</i> , 2007 FCA 115: The Federal Court of Appeal confirmed that the goal of Part IV of the <i>Official Languages Act</i> (communications with and services to the public) is to produce a specific result: in this case, to ensure that the travelling public has equal access to services in English and French.
2007-2008	<i>Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada v Canada (Attorney General)</i> , FC case number T-622-07: This case opposing the federal government's decision to abolish the Court Challenges Program of Canada was settled out of court.
	<i>Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. v Canada</i> , 2008 SCC 15: The Supreme Court of Canada clarified the Royal Canadian Mounted Police's obligations under the <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> when it acts on behalf of the province of New Brunswick.
2008-2009	<i>Northwest Territories (Attorney General) v Fédération Franco-Ténoise</i> , 2008 NWTCA 06: The Northwest Territories Court of Appeal ruled on the obligations of the Government of the Northwest Territories under the Northwest Territories <i>Official Languages Act</i> .
	<i>Northwest Territories (Attorney General) v Fédération Franco-Ténoise</i> , 2009 CANLII 9789 (SCC): The Supreme Court of Canada refused the Federation's application for leave to appeal the judgment issued by the Northwest Territories Court of Appeal.
	<i>DesRochers v Canada (Industry)</i> , 2009 SCC 8: The Supreme Court of Canada clarified the principle of substantive equality with regard to federal institutions' language obligations in communications with and services to the public.

2. For more information on the language obligations of Air Canada and its third-party contractors, such as Jazz, please see module 1.5, page 14.

**TABLE 1**THE COMMISSIONER'S INTERVENTIONS BEFORE THE COURTS (2006–2013) (*cont.*)

PERIOD	
	<i>Temple v VIA Rail Canada Inc.</i> , 2009 FC 858: The Federal Court clarified the obligations of federal institutions with respect to the linguistic designation of positions, as set out in section 91 (Part XI) of the <i>Official Languages Act</i> , as well as the Federal Court's jurisdiction to hear such matters.
2009–2010	<i>Nguyen v Quebec (Education, Recreation and Sports)</i> , 2009 SCC 47: In a unanimous decision, the Supreme Court of Canada found that the criteria in the <i>Charter of the French Language</i> for determining whether a child is eligible to receive instruction in publicly funded English-language schools limit the minority language education rights guaranteed by section 23 of the <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> .
2010–2011	<i>R. v Caron</i> , 2011 SCC 5: The Supreme Court of Canada recognized the power of superior courts to grant interim costs in proceedings on language rights.
2011–2012	<i>Thibodeau v Air Canada</i> , 2011 FC 876: The Federal Court was called upon to clarify the impact of the Montreal Convention on the Federal Court's remedial powers and whether Air Canada has a systemic problem.  <i>Air Canada v Thibodeau</i> , 2012 FCA 246: The Federal Court of Appeal ruled that, because of the provisions of the Montreal Convention, the Federal Court could not order Air Canada to pay monetary damages for violations of the <i>Official Languages Act</i> that took place on international flights.  <i>Michel Thibodeau et al. v Air Canada et al.</i> , SCC case number 35100: The Thibodeaus and the Commissioner of Official Languages were granted permission to appeal the Federal Court of Appeal's ruling before the Supreme Court of Canada, because of the significant impact of this ruling on the scope of the <i>Official Languages Act</i> and on the effectiveness of the Federal Court's remedial powers.
2012–2013	<i>Canada (Commissioner of Official Languages) v CBC/Radio-Canada</i> , 2012 FC 650: The Commissioner of Official Languages has asked the Federal Court to recognize his authority to investigate complaints against CBC/Radio-Canada.  <i>Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique v British Columbia</i> , 2013 SCC 42: In a 4-3 split decision, the Supreme Court of Canada found that the <i>1731 Act</i> is still in force in British Columbia and that civil proceedings must be conducted in English. A judge presiding over civil proceedings in British Columbia therefore does not have the discretion to admit documents in other languages without an English translation.

# Renewing the Commissioner's role as Canada's language ombudsman

6.2

## ISSUE

One of the Commissioner's primary roles is to act as Canada's language ombudsman. This involves listening to the concerns of Canadians and intervening with federal institutions to ensure that they take appropriate action to address issues of compliance with the *Official Languages Act*. The Commissioner has developed various tools and strategies in order to be as effective as possible in this role.

## COMMISSIONER'S ACTIONS

To improve the ombudsman services his office provides to Canadians, the Commissioner has made a number of changes to existing tools. For example, he has made his report cards more strategic and results oriented in evaluating the overall compliance of federal institutions with key sections of the Act. Discussions with heads of institutions as part of the report card process have become more frequent and proactive.

The Commissioner has also created new tools. For instance, the facilitated resolution process introduced in 2009 focuses on settling complaints

quickly and effectively. With this method, the Commissioner encourages institutions to resolve the issue raised in a complaint, without his having to determine whether the complaint is founded. The facilitated resolution process is now the preferred method for resolving complaints, unless the Commissioner or the complainant decides that the formal investigation process is more appropriate.

Another new initiative involves sending semi-annual reports to various heads of federal institutions. These reports outline the status of the complaints against their organizations and highlight successes and concerns.

The Office of the Commissioner increased its efforts in the area of prevention. For example, the awareness campaign on official languages conducted prior to the Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games yielded positive, tangible results.

The most recent innovation, launched in February 2013, provides a secure on-line complaint form for federal employees or citizens who believe their language rights have not been respected.

## ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

The Commissioner introduced the facilitated resolution process as an alternative to the formal investigation process in 2009. Within two years, this process was being used to resolve complaints 39% of the time. By 2013, two thirds of all complaints were being handled through the facilitated resolution process.

The goal of the facilitated resolution process is to reduce the time required to address a complaint and effect changes in federal institutions' practices.

**TABLE 1**

SERVICE STANDARDS FOR THE FORMAL INVESTIGATION  
PROCESS AND THE FACILITATED RESOLUTION PROCESS

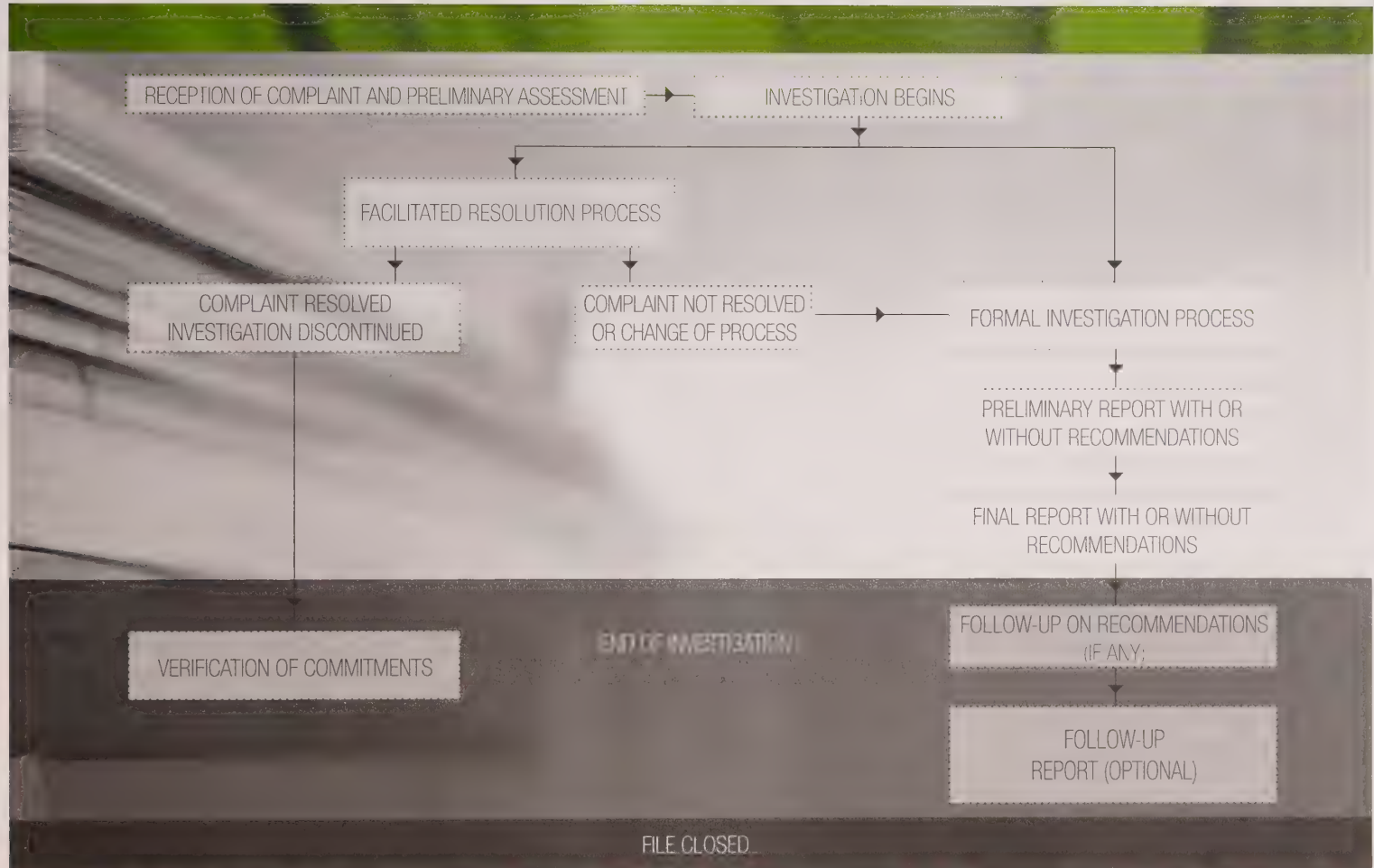
	FORMAL INVESTIGATION PROCESS	FACILITATED RESOLUTION PROCESS
LEVEL OF USE OF EACH PROCESS IN 2012–2013	Used for 33% of all complaints	Used for 67% of all complaints
RECEPTION OF COMPLAINT AND TRANSFER TO ANALYST	3 working days	3 working days
INITIAL COMMUNICATION WITH COMPLAINANT	2 working days	2 working days
INITIAL COMMUNICATION WITH FEDERAL INSTITUTION	15 working days	3 working days
PUBLICATION OF PRELIMINARY REPORT	130 working days	-
PUBLICATION OF FINAL REPORT OR END OF INVESTIGATION	175 working days	90 working days

**NEXT STEPS**

Developing new strategies and tools helps the Commissioner to meet the needs of complainants more effectively and, ultimately, serve the needs of all Canadians. The Commissioner will continue to evaluate these tools in order to ensure their effectiveness and efficiency.



**FIGURE 1**  
COMPLAINT RESOLUTION PROCESSES



## Promoting linguistic duality through regional offices

### ISSUE

Regional office staff are the Commissioner's eyes, ears and voice outside of Ottawa. Working with federal offices and official language communities across the country, the Commissioner's regional staff promote respect for the *Official Languages Act* and for Canadian linguistic duality. The more Canadians perceive linguistic duality as a fundamental value, the more official language communities will develop and thrive.

### COMMISSIONER'S ACTIONS

To promote linguistic duality more effectively throughout Canada, the Commissioner has been refocusing the efforts of his regional offices over the past few years. This exercise will better align the regional offices' actions with the Commissioner's strategic priorities. It will also establish a better balance between the Commissioner's initiatives for federal institutions, for official language minority and majority communities, while respecting the unique context of each region.

The Commissioner allocated more resources to his regional offices in order to proactively intervene with federal institutions in these regions, to continue actively working with official language communities and to more effectively promote linguistic duality as a Canadian value to majority linguistic communities.

### ASSESSMENT OF THE CURRENT SITUATION

The Commissioner's efforts to enhance the promotional role of his regional offices are producing significant results.

The Vancouver Olympic and Paralympic Winter Games were held in 2010, but the Commissioner's regional office in Vancouver began ongoing and regular interventions in 2002 with the Vancouver Organizing Committee for the 2010 Olympic and Paralympic Winter Games. Throughout preparations for the Games, regional office staff provided advice on official languages issues such as bilingual signage and the presence of English

and French during the Olympic Torch Relay. The regional office also facilitated dialogue between the Organizing Committee, British Columbia's French-speaking community and umbrella organizations representing official language communities at the provincial and national levels.

In February 2010, the Languages Commissioner of Nunavut, Alexina Kublu, invited the Commissioner to the Nunavut Language Summit in Iqaluit. The Summit sought to present the main issues related to the implementation of Nunavut's *Official Languages Act* and the *Inuit Language Protection Act*.

The regional office in Edmonton provided strategic advice and coordinated the logistics for the Commissioner's participation in the Summit. The Commissioner talked with participants about how official languages are promoted elsewhere in Canada. He explained the concept of substantive equality, which requires that "official language groups be treated differently, if necessary—according to their particular circumstances and needs—in order to obtain equivalent treatment."<sup>3</sup>

3. Commissioner of Official Languages, *Notes for an address at the Iqaluit Language Summit*, Iqaluit, February 9, 2010. Online version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/speech\\_discours\\_09022010\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/speech_discours_09022010_e.php)) consulted on March 31, 2013.

The Commissioner also pointed out that the quality of cooperation between the Nunavut government, the Inuit majority and Nunavut's French-speaking community could serve as a model for the rest of Canada.

In September 2012, the University of Calgary invited the Commissioner to attend its Multidisciplinary Approaches in Language Policy and Planning Conference. On the same trip, the Commissioner met with Naheed Nenshi, Mayor of Calgary, and the editorial committee of the *Calgary Herald*. These meetings, which were coordinated by the regional office in Edmonton, allowed him to share his insights on the importance of linguistic duality for Canadians in all provinces. They also gave him an opportunity to explain the situation of Quebec's English-speaking communities. These types of visits and meetings are essential because they help leaders in Western Canada gain a better understanding of official languages issues.

In November 2012, representatives of the Commissioner's Manitoba and Saskatchewan regional office met with the Chief Executive Officer, members of the official languages committee and other employees of the Canadian Museum for Human Rights in Winnipeg. They gave a presentation on the Museum's language obligations and answered many questions on how to develop an official languages policy.

The collaborative work between the Commissioner's headquarters in Ottawa, his regional office in Ontario and the Office of the French Language Services Commissioner of Ontario led to the signing of a Memorandum of Understanding in November 2012. This agreement enables both commissioners to "share information about investigations that fall under both jurisdictions and to work together on promotional initiatives and studies on how their respective governments are meeting their language obligations."<sup>4</sup>

In 2013, the Commissioner's regional office in Quebec launched two youth projects. It produced a promotional video on linguistic duality based on the Commissioner's interview on a bilingual radio show called the *Anglais-French Show*, during his visit to LaurenHill Academy, a high school in Saint-Laurent. The Quebec office also ensured that the Commissioner and his office enjoyed a significant social media presence during the Sherbrooke 2013 Canada Games. The Games were promoted as the place where Canada's two official languages and cultures come together.

Collaborative efforts between the Commissioner's regional office in New Brunswick and the Office of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick led to the signing of a Memorandum of Understanding in March 2013. This agreement enables both offices "to expand their cooperation in order to optimize their support to the citizens, official language communities and organizations that they serve. In particular, the agreement [allows] both offices to carry out joint studies and promotional activities."<sup>5</sup>

4. Office of the Commissioner of Official Languages, *Commissioners Fraser and Boileau join forces to better protect Canadians' language rights*, News Release, Toronto, November 26, 2012. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/release\\_communique\\_26112012\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/release_communique_26112012_e.php)) accessed March 31, 2013.

5. Office of the Commissioner of Official Languages, *Graham Fraser and Michel Carrier mark the 20th anniversary of the recognition of the principle of equality of both official language communities in the Canadian Charter of Rights and Freedoms*, News Release, Fredericton, March 6, 2013. On-line version ([www.officiallanguages.gc.ca/html/release\\_communique\\_06032013\\_e.php](http://www.officiallanguages.gc.ca/html/release_communique_06032013_e.php)) accessed March 31, 2013.



As demonstrated in these actions and interventions, the Commissioner and his regional offices work to promote linguistic duality throughout Canada, with a focus on new audiences, including new media, young Canadians, post-secondary institutions, provincial and municipal representatives, and private businesses.

#### **NEXT STEPS**

The Commissioner will continue to promote linguistic duality by optimizing the role and activities of his regional offices.

### **50TH ANNIVERSARY OF THE B AND B COMMISSION**

In 2013, the Commissioner signed an agreement with the University of Ottawa's Official Languages and Bilingualism Institute and its Centre for Continuing Education. The objective of this agreement was to organize a series of events to commemorate the 50th anniversary of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, otherwise known as the B and B Commission.

In February, the Commissioner delivered the inaugural lecture at the University of Ottawa, presenting the history and heritage of the B and B Commission. University partners in various cities across Canada then took over and gave each of the events a unique perspective specific to their region. The events in Toronto, Winnipeg and Moncton explored the history and legacy of the B and B Commission. The Montréal event presented various perspectives on bilingualism.

In March 2013, a symposium on the legal influence of the B and B Commission was held during the National Metropolis Conference in Ottawa.

The following month, the Commissioner travelled to Québec City to give a speech on the B and B Commission at the 81st Congrès de l'Association francophone pour le savoir.

In June 2013, the series of events ended at the University of Ottawa with a final lecture whose participants included the first Commissioner of Official Languages, Keith Spicer, and former Governor General of Canada the Right Honourable Michaëlle Jean.



# Commissioner's activities: 2006–2013

6.4

To defend the language rights of Canadians, promote linguistic duality or communicate the results of his work, the Commissioner appears before Parliament, intervenes in the media, takes part in legal cases and engages in a dialogue with

members of the public and employees of the public service during private meetings and public events. The following tables show the breadth and scope of the Commissioner's activities between 2006 and 2013.

**TABLE 1**  
APPEARANCES BEFORE PARLIAMENT

COMMITTEE	NUMBER OF APPEARANCES
<b>House of Commons</b>	<b>26</b>
Standing Committee on Official Languages	21
Standing Committee on Canadian Heritage	1
Standing Committee on Justice and Human Rights	2
Standing Committee on the Status of Women	1
Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics	1
<b>Senate</b>	<b>14</b>
Standing Committee on Official Languages	11
Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs	2
Committee of the Whole	1
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>

**TABLE 2**  
MEDIA INTERVIEWS

FISCAL YEAR	NUMBER OF INTERVIEWS
2006–2007	146
2007–2008	139
2008–2009	90
2009–2010	90
2010–2011	61
2011–2012	50
2012–2013	75
<b>TOTAL</b>	<b>651</b>

**TABLE 3**  
INTERVENTIONS IN PRINT MEDIA

PLACE OF PUBLICATION	NAME OF PUBLICATION (NUMBER OF OPINION LETTERS)	NAME OF PUBLICATION (NUMBER OF EDITORIAL MEETINGS)
Yukon	-	Aurore boréale (1)
British Columbia	The Vancouver Sun (1)	The Vancouver Sun (1)
Alberta	Calgary Herald (1) Edmonton Journal (1) Edmonton Sun (1)	Calgary Herald (1)
Saskatchewan	Leader-Post (1)	The StarPhoenix (1)
Manitoba	Winnipeg Free Press (1)	Winnipeg Free Press (1)
Ontario	Ottawa Citizen (9) National Post (5) The Globe and Mail (3) The Windsor Star (2) LeDroit (1) L'Express (1) Toronto Star (1)	Maclean's (1) The Globe and Mail (1) Toronto Star (1)
Quebec	Le Devoir (3) The Gazette (2) La Presse (2) Chevery News (1) Le Quotidien (1) Policy Options (1)	La Presse (1) La Tribune (1) Le Devoir (1) The Gazette (1) The Record (1)
New Brunswick	Acadie Nouvelle (1)	-
Nova Scotia	-	The Chronicle Herald (1)
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>14</b>

**TABLE 4**  
SPEECHES\* BY YEAR

FISCAL YEAR	NUMBER OF SPEECHES
2006–2007	34
2007–2008	74
2008–2009	43
2009–2010	62
2010–2011	53
2011–2012	48
2012–2013	47
<b>TOTAL</b>	<b>361</b>

\* From 2006 to 2013, the Commissioner spoke to approximately 40,000 individuals during his speeches.

**TABLE 5**  
SPEECHES\* BY AUDIENCE TYPE

AUDIENCE	NUMBER OF SPEECHES
Federal employees	88
General public (festivities, service clubs, etc.)	58
Students, parents and elementary or high school staff	32
Official language minority community leaders	53
Universities and the research community	67
Language industry professionals	5
Legal professionals	12
Other	46
<b>TOTAL</b>	<b>361</b>

\* From 2006 to 2013, the Commissioner spoke to approximately 40,000 individuals during his speeches.

**TABLE 6**  
LEGAL REMEDIES

FISCAL YEAR	NUMBER OF REMEDIES
2006–2007	1
2007–2008	1
2008–2009	4
2009–2010	2
2010–2011	1
2011–2012	1
2012–2013	4
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>

**TABLE 7**  
ANNUAL REPORT RECOMMENDATIONS\* – STATUS OF IMPLEMENTATION

STATUS OF IMPLEMENTATION	NUMBER OF RECOMMENDATIONS
Recommendation implemented	8
Recommendation partially implemented	10
Recommendation not implemented	11
Recommendation to be implemented over the long term	7
No response to date from the government	0
Implementation status has yet to be confirmed†	11
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>

\* Recommendations of the Commissioner of Official Languages published in his annual reports to Parliament

† Recommendations too recent for immediate follow-up (recommendations are usually followed up within two years after the Commissioner's annual report has been tabled)







## conclusion

## Conclusion

Since 1969, when the *Official Languages Act* was passed, linguistic duality has become increasingly important to Canadians. This report shows, however, that over the past seven years, the federal government and its institutions have not been making nearly enough effort to support it.

Today, as was the case seven years ago when the Commissioner was first appointed, too many federal institutions are still struggling to serve the Canadian public routinely in both official languages.

Many have still not developed the reflex of using greetings such as "Hello! Bonjour!" to indicate that service is available in both official languages and that everyone is free to use English or French when dealing with federal institutions that have language obligations. It is essential for all institutions—especially those that top the "most complaints" list year after year—to understand that, in person, on the telephone and over the Internet, the active offer and service in both official languages are not optional. They are two key dimensions of quality service.

Some institutions are still acting as though they have nothing to do with their third party service providers' compliance with the Act. Ultimately, however, institutions are solely responsible for ensuring that the language rights of the public and of official language communities are fully respected, and they must act accordingly when adopting new ways of providing services.

Regardless of whether they serve the public directly or through a third party, federal institutions need to show stronger leadership to ensure that all members of the public have access to service of equal quality in both official languages. It is also important for Parliament to act promptly when legislation, or a lack thereof, proves to be an obstacle to progress. In the short term, the Canadian government needs to give greater priority to Bill C-17, which seeks to fill the legislative gap relating to the language obligations of Air Canada's third-party contractors, including Jazz. With regard to Bill S-211, which seeks to modernize Part IV of the Act (communications with and services to the public) and integrate the concept of federal institutions' having to provide services of equal quality in English and French, the approach proposed by the Bill should be supported by Parliament.

This report shows that a plateau has also been reached when it comes to language of work. For example, many federal employees from official language communities are still unhappy with the status of their language in the workplace. Many French-speaking federal employees are still not in

a position where they can freely choose to write documents in French, and regional personnel seem to have more difficulty getting access to language training. To make matters worse, the increasing number of major changes that the public service is going through could jeopardize some of the progress made in recent decades in terms of language-of-work purposes.

To reach their full potential, both creatively and productively, federal employees in regions designated as bilingual for language of work need to be able to work in an environment that values English and French. Only by creating this kind of environment can the federal public service reflect Canada's linguistic duality. By allowing members of official language communities to develop professionally in their own language, the public service can help to strengthen these communities. It is time for federal institutions' senior executives and managers at all levels to lead by example and use their behaviour, decisions and actions to send a clear message: whether verbally or in writing, both English and French have an equal place in the workplace in regions designated as bilingual for language-of-work purposes.

Over the past seven years, support for official language communities has also had some setbacks. For example, the federal government and its institutions have made significant budget cuts and changes to policies and programs without always considering the impact on official language communities. And too many federal institutions are still hesitating or even refusing to take positive measures to strengthen these communities.

In the current climate of budget restraint and cutbacks, it is certainly positive news for official language communities that the government has developed a new five-year plan for official languages called *Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018: Education, Immigration, Communities*. However, certain elements of this new plan are perplexing. For example, the 2013–2018 Roadmap reduces funding for minority language education and second language learning. It has no funding for Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat to coordinate official languages throughout the public service. An immigrant language training program was added, but it is an existing program that has merely been moved, not created, and does not target official

language communities or the learning of both official languages. Very few funds are allocated specifically to research and the collection of reliable data in support of policy development and decision making in the area of official languages. Little effort was made to guarantee funding for research and language statistics on an ongoing basis, in particular within Statistics Canada. Such funding is crucial, however, in order to obtain a picture of the linguistic trends in the country and to better understand Canada's English- and French-speaking communities.

These examples suggest that the Government of Canada has not been particularly receptive to the recommendations made by the Commissioner before parliamentary committees and in his 2011–2012 annual report. Although the Commissioner has not received an official response from the government, the content of the 2013–2018 Roadmap seems to indicate that his recommendations have been rejected.

Still, the 2013–2018 Roadmap does have the potential to contribute much to the vitality of official language communities and to the promotion of Canada's linguistic duality. Whether this potential can be realized will be seen in the

coming year, as the roadmap's initiatives begin to be implemented. The government will also likely use the next few months to clarify the direction it plans to take in terms of official languages. Specifically, the government will have to explain how it intends to ensure that official languages are effectively coordinated within the federal government and how key institutions like Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat will be involved.

Many Canadians still do not feel as if they live in a country where linguistic duality is an important value, any more than they did seven years ago. There are a number of reasons for this. For example, even though the Vancouver 2010 Olympic and Paralympic Winter Games were an overall success, both athletically and linguistically, the significant shortcomings in terms of French content in the cultural component of the opening ceremony of the Olympic Games left a bitter taste for many Canadians. The appointment of a unilingual Auditor General also caused some serious reactions across the country. And because the federal government has not made it a priority to create a true official-language-learning continuum, many young Canadians are less bilingual than they could have been or would have liked to have been.

Between now and 2017, when we celebrate the 150th anniversary of Confederation, Canada will have many remarkable occasions to celebrate linguistic duality, and we must make every effort to take full advantage of these occasions. For example, it is essential to ensure the equality of both official languages in 2015 at the Pan American and Parapan American Games, which will be held in Toronto, Ontario, and at the Canada Games, which will be held in Prince George, British Columbia. The Canadian government and its federal institutions must not limit themselves to promoting linguistic duality only at major events like these. Every decision they make, from the simplest to the most complex, is an opportunity for them to contribute to the advancement of English and French within both the public service and Canadian society.

However, they do not seize this opportunity nearly often enough. It seems as though the budget constraints of the past several years are sometimes used as an excuse by the federal government and its institutions for neglecting or purposefully ignoring their official languages responsibilities. Even more troubling, these budget cuts all too frequently lead to actions that, when taken individually, seem benign, but when taken together have very negative effects on linguistic duality that may be difficult or impossible to reverse.

This is not the way it has to be. The Canadian government can build some much-needed momentum by demonstrating stronger leadership and by sending its institutions a constant and consistent message that they must not put official languages on hold until their financial situation improves or until other, seemingly more important issues have been resolved. Federal institutions might then begin to see that linguistic duality is a fundamental value and that supporting it and strengthening it have a positive impact on service to the public, performance of federal employees, the vitality of official language communities, and Canada's international competitiveness.

The Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism was created in 1963. Since then, Canadian society has changed enormously, especially with globalization and the emergence of information technology. Linguistic duality is still just as important, however, and it is still at the heart of Canada's identity.

Royal Commission co-chairs André Laurendeau and Davidson Dunton often began their Canada-wide consultations with the following two-part

question: Can English-speaking and French-speaking Canadians live together, and do they want to? Even today, not everyone answers "Yes" in the same way. Some enroll their children in an immersion program or learn English or French before they travel. Others listen to music in the other official language, use their second official language to talk to a colleague, or object to a unilingual event or candidate appointed to a key post. And many accept that some Canadians live in English, some Canadians live in French, and all Canadians have the right to expect both official languages to be recognized and their language rights to be respected. Even though not everyone has the same way of showing it, most people currently support the idea that linguistic duality is one of Canada's strengths and that English- and French-speaking Canadians can live together and do want to.

As the 150th anniversary of Confederation approaches, it is time for the Canadian government and its federal institutions to lead the way and live up to Canadians' expectations so that we can celebrate linguistic duality as the fundamental value that it has undeniably become with the passage of time.



#### RECOMMENDATION 1

*Federal institutions need to recognize language skills in the same way as any other leadership skill and must invest in the professional development of their employees.*

The Commissioner of Official Languages recommends that the deputy heads of federal institutions establish a directive on language training within their institution by October 31, 2014, if they have not already done so.

The Commissioner of Official Languages recommends that the President of the Treasury Board verify that federal institutions have established a directive on language training, and that he report back to Parliament during the fiscal year 2014–2015.

#### RECOMMENDATION 2

*The funding allocated to the horizontal coordination role played by the Treasury Board of Canada Secretariat and Canadian Heritage no longer appears on the list of investments in the Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018: Education, Immigration, Communities. Official languages programs all rely on an administrative infrastructure that facilitates the implementation of proposed initiatives and encourages rigorous accountability.*

The Commissioner of Official Languages recommends that, as part of their respective responsibilities, the Minister of Canadian Heritage and Official Languages and the President of the Treasury Board:

- develop a new horizontal management and accountability framework for the *Roadmap for Canada's Official Languages 2013-2018: Education, Immigration, Communities* by October 31, 2014,
- ensure rigorous accountability and coordination of the 2013-2018 Roadmap, and
- continue to have an open dialogue with groups targeted by the investments in the 2013–2018 Roadmap and inform Canadians of the results.

### RECOMMENDATION 3

*The Strategic Plan to Foster Immigration to Francophone Minority Communities expired at the end of March 2013.*

The Commissioner of Official Languages recommends that, by October 31, 2014, the Minister of Citizenship and Immigration, in cooperation with official language minority communities, provinces, territories and federal institutions, implement a follow-up initiative to the *Strategic Plan to Foster Immigration to Francophone Minority Communities*, and specify the roles and responsibilities of the various partners, ways of achieving the planned results, and the evaluation and data collection mechanisms.

### RECOMMENDATION 4

*Data from the 2011 Census revealed a troubling decline in bilingualism outside of Quebec.*

The Commissioner of Official Languages recommends that, by October 31, 2014, the Minister of Canadian Heritage and Official Languages establish clear objectives to raise the level of bilingualism among Canadians and reverse the decline in bilingualism among Anglophones by 2017.

### RECOMMENDATION 5

*The Commissioner of Official Languages of Canada, the French Language Services Commissioner of Ontario and the Commissioner of Official Languages for New Brunswick joined forces to conduct a study on the bilingual capacity of the superior court judiciary and recommend solutions to encourage Canadians to exercise their right to justice in the official language of their choice. Implementing these solutions depends on a collaborative approach between Canada's Minister of Justice and his provincial and territorial counterparts, as well as the superior court chief justices.*

The Commissioner of Official Languages recommends that, by September 1, 2014, the Minister of Justice and Attorney General of Canada implement a collaborative approach with his provincial and territorial counterparts to ensure that the bilingual capacity of Canada's superior court judiciary is consistent and appropriate at all times.

## RECOMMENDATION 6

*Under the Official Languages Act, the Treasury Board of Canada Secretariat is required to report on federal institutions' compliance with Parts IV, V and VI of the Act, while Canadian Heritage coordinates and reports on the implementation of Part VII. Since 2012–2013, Canadian Heritage and the Treasury Board of Canada Secretariat have jointly sent a questionnaire to federal institutions to assess their performance with respect to Parts IV, V, VI and VII of the Act. This questionnaire is used to prepare the official languages annual reports of the President of the Treasury Board and the Minister of Canadian Heritage and Official Languages.*

The Commissioner of Official Languages recommends that, starting in 2013–2014, the President of the Treasury Board and the Minister of Canadian Heritage and Official Languages add questions to their assessments in order to determine the impact of budget cuts as a result of the 2011 Deficit Reduction Action Plan. These questions should reveal:

- the changes to resources and governance structures of federal institutions' official languages programs, at both the regional and national level; and
- the impact of budget cuts on federal institutions' ability to fulfill their official languages obligations under each part of the Act.

## RECOMMANDATION 6

*Conformément à la Loi sur les langues officielles, le Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada a l'obligation de faire rapport au sujet de la conformité des institutions fédérales aux parties IV, V et VI de la Loi, tandis que Patrimoine canadien coordonne la mise en œuvre de la partie VII et doit en faire rapport. Depuis 2012-2013, Patrimoine canadien et le Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada envoient conjointement un questionnaire aux institutions fédérales afin d'évaluer leur rendement à l'égard des parties IV, V, VI et VII de la Loi. Ce questionnaire sert à produire les rapports annuels sur les langues officielles du président du Conseil du Trésor et du ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles.*

- Le commissaire aux langues officielles recommande au président du Conseil du Trésor et au ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, dès l'exercice 2013-2014, d'ajouter des questions, dans le cadre de leurs évaluations, pour établir l'incidence des compressions budgétaires imposées dans le cadre du *Plan d'action pour la réduction du déficit de 2011*. Ces questions devraient mettre en lumière :
- les modifications en termes de ressources et de structures de gouvernance du programme des langues officielles des institutions fédérales, à la fois sur les plans national et régionaux;
  - l'incidence des compressions budgétaires sur la capacité des institutions fédérales à respecter les obligations linguistiques que leur confère chaque partie de la Loi;



À la fin du mois de mars 2013, le Plan stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire est arrivé à échéance.

### RECOMMANDATION 3

Le commissaire aux langues officielles recommande que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, en collaboration avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire, les provinces, les territoires et les institutions fédérales, mette en place, d'ici au 31 octobre 2014, une initiative donnant suite au *Plan stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire*, et précisant les rôles et responsabilités des différents partenaires, les moyens d'atteindre les résultats visés et les mécanismes de collecte de données et d'évaluation.

### RECOMMANDATION 4

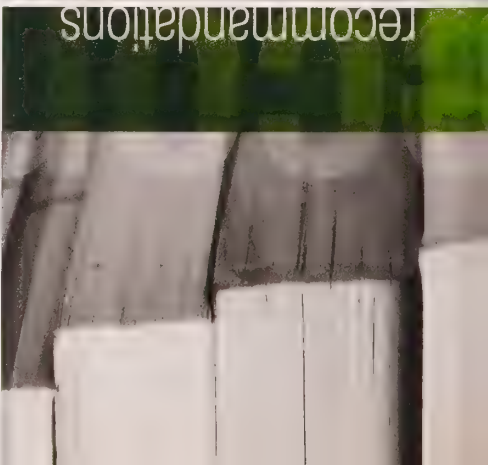
Les données du Recensement de 2011 ont révélé une baisse préoccupante du bilinguisme à l'extérieur du Québec.

Le commissaire aux langues officielles recommande au ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles d'établir, d'ici au 31 octobre 2014, des objectifs clairs afin de relever le niveau de bilinguisme dans la population canadienne et de renverser le déclin du bilinguisme chez les anglophones, le tout d'ici à 2017.

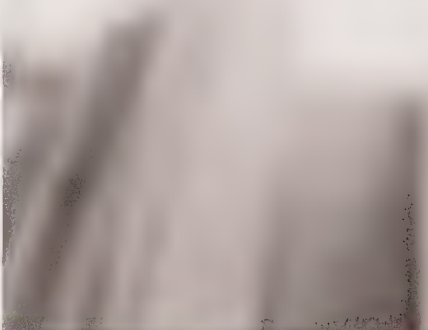
### RECOMMANDATION 5

Le commissaire aux langues officielles du Canada, le commissaire aux services en français de l'Ontario et le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ont uni leurs efforts pour mener une étude sur la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures et recommander des solutions qui auront pour effet d'encourager les Canadiens à exercer leur droit d'obtenir justice dans la langue officielle de leur choix. La mise en œuvre de ces solutions repose avant tout sur une approche collaborative entre le ministre de la Justice du Canada et ses homologues provinciaux et territoriaux ainsi que les juges en chef des cours supérieures.

Le commissaire aux langues officielles recommande que, d'ici au 1<sup>er</sup> septembre 2014, le ministre de la Justice et procureur général du Canada entreprenne avec chacun de ses homologues provinciaux et territoriaux une démarche collaborative visant à assurer en tout temps une capacité bilingue appropriée au sein de la magistrature des cours supérieures du pays.



## recommandations



### RECOMMANDATION 1

*Les institutions fédérales doivent reconnaître les compétences linguistiques au même titre que toute autre compétence en leadership, et elles doivent investir dans le développement professionnel de leurs employés.*

Le commissaire aux langues officielles recommande aux administrateurs généraux des institutions fédérales qui ne l'ont pas déjà fait de mettre en place une directive sur la formation linguistique au sein de leur institution d'ici au 31 octobre 2014.

Le commissaire aux langues officielles recommande au président du Conseil du Trésor de vérifier que les institutions fédérales ont mis en place une directive sur la formation linguistique, et d'en faire rapport au Parlement au cours de l'exercice 2014-2015.

### RECOMMANDATION 2

*Les sommes consacrées au rôle de coordination horizontale joué par le Secréariat du Conseil du Trésor et Patrimoine canadien n'apparaissent plus au chapitre des investissements de la Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018 : éducation, immigration, communautés. Tout programme de langues officielles repose sur une infrastructure administrative propice à la mise en œuvre des initiatives proposées et à une reddition de comptes rigoureuse.*

Le commissaire aux langues officielles recommande que le ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles ainsi que le président du Conseil du Trésor, dans le cadre de leurs responsabilités respectives :

- se dotent, d'ici au 31 octobre 2014, d'un nouveau cadre horizontal de gestion et de responsabilisation pour la *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018* : éducation, immigration, communautés;
- assurent une coordination et une reddition de comptes rigoureuse dans le cadre de la Feuille de route 2013-2018;
- poursuivent un dialogue ouvert avec les groupes ciblés par les investissements de la Feuille de route 2013-2018 et informent les Canadiens des résultats.

deux langues officielles soient reconnues. Même si tous ne s'y prennent pas de la même façon, en fin de compte, la plupart soutiennent aujourd'hui l'idée que la dualité linguistique est une force pour le Canada, et que francophones et anglophones peuvent et souhaitent vivre ensemble.

À l'approche du 150<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération, il est grand temps pour le gouvernement canadien et les institutions fédérales de faire preuve de leadership et de se hisser à la hauteur des attentes des Canadiens. Ainsi, ces derniers pourront célébrer la dualité linguistique comme la valeur fondamentale qu'elle est indéniablement devenue au fil du temps.

Depuis 1963, année de la création de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, la société canadienne a certes beaucoup changé, notamment avec la mondialisation et l'émergence des technologies de l'information. Néanmoins, la dualité linguistique n'a rien perdu de son importance et est toujours au cœur de l'identité canadienne.

Lors des consultations pancanadiennes, les coprésidents de la Commission B.B., André Laurendeau et Davidson Duntun, avaient l'habitude de lancer le bal avec la question suivante : Les Canadiens anglais et les Canadiens français peuvent-ils vivre ensemble et le souhaitent-ils? Encore aujourd'hui, tous ne répondent pas

« Oui » à cette question de la même façon. Certains le font en inscrivant leurs enfants dans un programme d'immersion ou en apprenant le français ou l'anglais en prévision d'un voyage. D'autres le font en écoutant des chansons dans l'autre langue officielle, en s'adressant dans leur langue seconde à un collègue de travail ou en s'offusquant du caractère unilingue d'un événement ou d'une nomination à un poste clé. Beaucoup, enfin, le font en acceptant l'évidence que certains Canadiens vivent en français, d'autres en anglais, et que chacun a le droit d'exiger que ses droits linguistiques soient respectés et que les

C'est loin d'être toujours le cas actuellement. Le contexte budgétaire difficile qui prévaut depuis quelques années semble parfois servir d'excuse au gouvernement fédéral et aux institutions pour négliger le dossier des langues officielles ou carrément ignorer leurs responsabilités à cet égard. Pis encore, il les amène trop fréquemment à poser des gestes qui, pris individuellement, semblent bénins, mais qui, cumulés, ont sur la vigueur de la dualité linguistique des effets très négatifs, parfois difficiles ou impossibles à renverser.

Les choses n'ont pas à se passer ainsi. En faisant preuve d'un leadership accru et en envoyant régulièrement aux institutions fédérales le message qu'elles ne doivent pas seulement se préoccuper de la question des langues officielles quand le contexte financier est plus clement et que les dossiers jugés plus importants ont été réglés, le gouvernement canadien pourra donner à la dualité linguistique l'élan dont elle a grand besoin. Il pourra ainsi amener les institutions à la considérer comme une valeur fondamentale, dont le renforcement a des effets positifs sur les services au public, sur le rendement des employés fédéraux, sur la vitalité des communautés de langue officielle, ainsi que sur la place qu'occupe le Canada sur le marché international.

et la prise de décision en matière de langues officielles. Peu d'efforts ont été déployés pour faire en sorte que les ressources gouvernementales destinées à financer la recherche et à générer des statistiques linguistiques, notamment celles de Statistique Canada, soient assurées de façon continue. Pourtant, ce financement est crucial pour dresser un portrait de l'évolution linguistique du pays et ainsi susciter une meilleure compréhension des communautés francophones et anglophones.

Force est de constater que les recommandations formulées par le commissaire dans son rapport annuel de 2011-2012 et devant les comités parlementaires n'ont pas été accueillies favorablement par le gouvernement canadien. Le commissaire n'a pas reçu de réponse officielle à ce sujet, mais le contenu de la Feuille de route 2013-2018 semble indiquer que ses recommandations ont été rejetées.

Cela dit, la Feuille de route 2013-2018 a le potentiel de grandement contribuer à la vitalité des communautés de langue officielle et à la promotion de la dualité linguistique canadienne. La prochaine année permettra de constater si

ce potentiel est réalisable, puisqu'elle marquera le début de la mise en œuvre des initiatives du plan quinquennal. Le gouvernement profitera aussi, sans doute, de cette période pour préciser l'orientation qu'il entend donner à la question des langues officielles. En particulier, il devra se prononcer clairement sur la manière dont il entend assurer la coordination efficace du dossier des langues officielles dans l'appareil fédéral et sur le rôle que les institutions clés, comme Patrimoine canadien et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, devront jouer à ce chapitre.

Par ailleurs, divers facteurs expliquent qu'aujourd'hui, comparativement à 2006, beaucoup de Canadiens n'ont pas d'avantage l'impression de vivre dans un pays où la dualité linguistique est une valeur importante. Par exemple, même si les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver ont globalement été un succès sur les plans sportif et linguistique, les importantes lacunes dans le contenu français du volet culturel de la cérémonie d'ouverture des Jeux olympiques ont laissé un goût amer à de nombreux Canadiens. La nomination d'un candidat unilingue au poste de vérificateur général a aussi causé de

serieux remous d'un bout à l'autre du pays. Le gouvernement fédéral a de plus négligé d'élever au rang de priorité la mise en place d'un véritable continuum d'apprentissage des langues officielles, avec pour effet que de nombreux jeunes sont moins bilingues qu'ils l'auraient souhaité ou pu le devenir.

D'ici à 2017, année du 150<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération, le Canada aura plusieurs occasions exceptionnelles de célébrer la dualité linguistique, des occasions qu'il devra absolument saisir. Il est notamment essentiel d'assurer l'égalité des deux langues officielles lors de deux événements tenus en 2015, soit les Jeux panaméricains et parapanaméricains, qui se tiendront à Toronto, en Ontario, et les Jeux du Canada, qui se tiendront à Prince-George, en Colombie-Britannique. Cependant, le gouvernement canadien et les institutions fédérales ne devront pas se limiter à promouvoir la dualité linguistique lors de grands événements de ce genre. Chacune de leurs décisions, de la plus simple à la plus complexe, leur permettra de contribuer à l'avancement du français et de l'anglais à l'extérieur de la fonction publique comme en son sein.



de difficultés à obtenir de la formation linguistique. Pis encore, les transformations importantes que subit de plus en plus la fonction publique risquent de remettre en question certaines avancées des dernières décennies sur le plan linguistique.

Pour être pleinement créatifs et productifs, les employés fédéraux des régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail doivent pouvoir œuvrer dans un milieu valorisant le français et l'anglais. Seule la véritable mise en place d'un tel milieu permettrait de refléter la dualité linguistique de notre pays et de renforcer les communautés de langue officielle, en permettant à leurs membres de s'épanouir professionnellement dans leur langue. Il est donc grand temps que les hauts dirigeants des institutions fédérales et l'ensemble de leurs gestionnaires fassent preuve de leadership et transmettent, par leur comportement et leurs décisions, le message que le français et l'anglais ont tous deux leur place, à l'écrit comme à l'oral, dans les milieux de travail des régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail.

Au cours des sept dernières années, l'appui aux communautés de langue officielle a aussi connu des ratés. Le gouvernement fédéral et ses institutions imposent notamment, depuis 2006, d'importantes compressions budgétaires ou transformations de politiques et de programmes

Qu'elles servent le public directement ou par l'entremise de tiers, les institutions fédérales doivent faire preuve d'un leadership accru pour que tous les membres du public aient accès à des services de qualité égale dans les deux langues officielles. Il importe aussi que le Parlement n'hésite pas à agir lorsque la législation ou l'absence de législation constitue un obstacle à l'amélioration de la situation. À court terme, le gouvernement canadien doit accorder une priorité accrue au projet de loi C-17, qui vise à combler le vide juridique qui subsiste à l'égard des obligations linguistiques des tiers d'Alir Canada, notamment Jazz. Dans le cadre du projet de loi S-211, qui vise à moderniser la partie IV de la Loi portant sur les communications avec le public et la prestation des services, et à intégrer la notion que les institutions fédérales doivent offrir des services de qualité égale en français et en anglais, l'approche qui y est mise de l'avant mérite d'être appuyée par le Parlement.

On observe également un plateau en matière de langue de travail. Par exemple, un grand nombre d'employés fédéraux issus des communautés de langue officielle demeurent insatisfaits de la place qu'occupe leur langue dans leur milieu de travail. Beaucoup d'employés fédéraux francophones n'ont toujours pas la liberté de rédiger des documents en français. Et le personnel œuvrant en région semble avoir plus

sans toujours tenir compte des répercussions sur les communautés de langue officielle. En outre, trop d'institutions fédérales refusent encore de prendre des mesures positives pour renforcer ces communautés, ou tardent à le faire.

Il est certes positif pour les communautés de langue officielle que, dans le contexte de restrictions et de coupures qui prévaut actuellement, le gouvernement ait élaboré un nouveau plan quinquennal pour les langues officielles, intitulé *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018 : éducation, immigration, communautés*. Cependant, certains éléments de ce nouveau plan laissent perplexes. Par exemple, la Feuille de route 2013-2018 prévoit une réduction des fonds consacrés à l'enseignement dans la langue officielle de la minorité linguistique et à l'apprentissage de la langue seconde. De plus, elle n'accorde aucun financement à Patrimoine canadien et au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour coordonner le dossier des langues officielles dans l'ensemble de la fonction publique. On y a aussi ajouté un programme déjà existant sur la formation linguistique des immigrants, qui ne cible ni les communautés de langue officielle ni l'apprentissage des deux langues officielles. En outre, très peu de fonds ont été spécifiquement alloués à la recherche et à la collecte de données fiables pour appuyer l'élaboration de politiques

## Conclusion

Depuis l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* en 1969, le Canada a accordé une place de plus en plus grande à la dualité linguistique. Néanmoins, le présent rapport montre que, de 2006 à 2013, le gouvernement canadien et les institutions fédérales sont loin d'avoir saisi toutes les occasions pour la consolider.

Aujourd'hui, comme c'était le cas au début du premier mandat du commissaire, trop d'institutions peinent encore à servir systématiquement le public canadien dans les deux langues officielles.

Beaucoup n'ont toujours pas le réflexe d'utiliser des formules d'accueil comme « Bonjour! Hello! » pour signaler qu'elles offrent des services dans les deux langues officielles, de façon à ce que chaque Canadien se sente à l'aise d'utiliser le français ou l'anglais dans ses interactions avec les institutions fédérales qui ont des obligations linguistiques. Il est pourtant primordial que toutes les institutions, en particulier celles qui se retrouvent année après année en tête du classement des plaintes déposées auprès du commissaire, comprennent qu'au guichet, au téléphone ou dans Internet, l'offre active et la disponibilité du service en français comme en anglais ne sont pas optionnelles, mais constituent plutôt deux dimensions essentielles d'un service dit de qualité.

D'autres institutions agissent encore comme si la conformité de leurs tiers à la *Loi* ne les regardait pas. Elles sont pourtant, en fin de compte, les seules responsables du respect intégral des droits linguistiques du public et des communautés de langue officielle, et doivent agir en conséquence lorsqu'elles adoptent de nouvelles façons de gérer leur offre de services.



ANNEE FINANCIERE	NOMBRE DE RECOURS
2006-2007	1
2007-2008	1
2008-2009	4
2009-2010	2
2010-2011	1
2011-2012	1
2012-2013	4
TOTAL	14

TABEAU 6  
RECOURS JURIDIQUES

ETAT DE MISE EN ŒUVRE	NOMBRE DE RECOMMANDATIONS
Recommandation mise en œuvre	8
Recommandation partiellement mise en œuvre	10
Recommandation non mise en œuvre	11
Recommandation à mettre en œuvre à long terme	7
Aucune réponse du gouvernement jusqu'à présent	0
Etat de mise en œuvre à confirmer**	11
TOTAL	47

TABEAU 7  
SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULEES DANS LES RAPPORTS ANNUELS\* - ETAT DE MISE EN ŒUVRE

PUBLIC	NOMBRE D'ALLOCATIONS
Employés fédéraux	88
Grand public : festivités, associations d'entraide, etc.	58
Etudiants, parents et personnel d'écoles primaires ou secondaires	32
Chefs de file des communautés de langue officielle en situation minoritaire	53
Universités et milieu de la recherche	67
Professionnels de l'industrie de la langue	5
Juristes	12
Autres	46
TOTAL	361

TABEAU 5  
ALLOCATIONS\* PAR TYPE DE PUBLIC

\* De 2006 à 2013, le commissaire s'est adressé à quelque 40 000 personnes dans le cadre de ses allocations.

\*\* Recommandations du commissaire aux langues officielles publiées dans ses rapports annuels au Parlement.  
\*\* Recommandations trop récentes pour en faire un suivi immédiat. Le suivi des recommandations s'amorce généralement dans les deux années suivant le dépôt du rapport annuel du commissaire.



**TABEAU 3**  
INTERVENTIONS DANS LES MÉDIAS ÉCRITS

TITRE DU MÉDIA (NOMBRE DE RENCONTRES ÉCRITES)	LETTRES D'OPINION	BOITE À L'ÉCRIVAIN (NOMBRE DE MÉDIAS)
---	-------------------	---------------------------------------

Yukon	-	Aurore boréale (1)
Colombie-Britannique	The Vancouver Sun (1)	The Vancouver Sun (1)
Alberta	Calgary Herald (1) Edmonton Journal (1) Edmonton Sun (1)	Calgary Herald (1)
Saskatchewan	Leader-Post (1)	The StarPhoenix (1)
Manitoba	Winnipeg Free Press (1)	Winnipeg Free Press (1)
Ontario	Ottawa Citizen (9) National Post (5) The Globe and Mail (3) The Windsor Star (2) LeDroit (1) L'Express (1) Toronto Star (1)	Maclean's (1) The Globe and Mail (1) Toronto Star (1)
Québec	Le Devoir (3) The Gazette (2) La Presse (2) Chevery News (1) Le Quotidien (1) Policy Options (1)	La Presse (1) La Tribune (1) Le Devoir (1) The Gazette (1) The Record (1)
Nouveau-Brunswick	Acadie Nouvelle (1)	-
Nouvelle-Écosse	-	The Chronicle Herald (1)
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>14</b>

**TABEAU 4**  
ALLOUCTIONS\* PAR ANNÉE

ANNÉE FINANCIÈRE	NOMBRE D'ALLOUCTIONS
2006-2007	34
2007-2008	74
2008-2009	43
2009-2010	62
2010-2011	53
2011-2012	48
2012-2013	47
<b>TOTAL</b>	<b>361</b>

\* De 2006 à 2013, le commissaire s'est adressé à quelque 40 000 personnes dans le cadre de ses allocutions.

# Interventions du commissaire, de 2006 à 2013

6-4

Pour défendre les droits linguistiques des Canadiens, promouvoir la dualité linguistique ou communiquer les résultats de ses travaux, le commissaire comparait devant le Parlement, intervient dans les médias, prend parti dans des affaires juridiques et dialogue avec le public et les employés fédéraux lors d'événements publics et de rencontres privées. Les tableaux suivants donnent une idée du nombre et de la nature des activités réalisées par le commissaire, entre 2006 et 2013.

**TABEAU 1**  
COMPARAISONS DEVANT LE PARLEMENT

COMITE	NOMBRE COMPARAISONS
--------	---------------------

Chambre des communes	26
Comité permanent des langues officielles	21
Comité permanent du patrimoine canadien	1
Comité permanent de la justice et des droits de la personne	2
Comité permanent de la condition féminine	1
Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique	1
Sénat	14
Comité permanent des langues officielles	11
Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles	2
Comité plénier	1
TOTAL	40

L'évolution du rôle du commissaire

**TABEAU 2**  
ENTREVUES MÉDIATIQUES

ANNÉE FINANCIÈRE	NOMBRE D'ENTREVUES
2006-2007	146
2007-2008	139
2008-2009	90
2009-2010	90
2010-2011	61
2011-2012	50
2012-2013	75
TOTAL	651

Comme le montrent ces interventions, le commissaire et les bureaux régionaux travaillent à la promotion de la dualité linguistique partout au Canada, en ciblant des publics nouveaux, comme certains médias, les jeunes, des établissements postsecondaires, des représentants provinciaux et municipaux, ainsi que des entreprises privées.

#### **PISTES D'AVENIR**

Le commissaire continuera de promouvoir la dualité linguistique en optimisant les interventions réalisées par ses bureaux régionaux.

## **IL Y A 50 ANS, LA COMMISSION B.B. VOYAIT LE JOUR!**

En 2013, le commissaire aux langues officielles a signé une entente avec le Centre de formation continue et l'Institut des langues officielles et du bilinguisme de l'Université d'Ottawa. Cette entente visait l'organisation d'une série d'événements pour souligner le 50<sup>e</sup> anniversaire de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, ou la Commission B.B.

En février, le commissaire a prononcé un discours lors de la conférence d'ouverture à l'Université d'Ottawa, en présentant le contexte historique et l'héritage de la Commission. Des universités partenaires situées dans différentes villes du Canada ont ensuite pris le relais et ont donné à chacun des événements une perspective unique et propre à leur région. À Toronto, à Winnipeg et à Moncton, on a surtout exploré l'histoire et les legs de la Commission B.B., tandis qu'à Montréal, on a présenté une diversité de points de vue sur le bilinguisme.

En mars 2013, un symposium axé sur l'aspect juridique a eu lieu à Ottawa, dans le cadre du Congrès national de Metropolis.

Le mois suivant, le commissaire s'est rendu à Québec pour prononcer un discours sur la Commission B.B., dans le cadre du 81<sup>e</sup> Congrès de l'Association francophone pour le savoir. Enfin, en juin 2013, cette série d'événements a pris fin avec l'organisation, à l'Université d'Ottawa, d'une conférence de fermeture, à laquelle ont notamment participé le premier commissaire aux langues officielles, Keith Spicer, et l'ancienne gouverneure générale du Canada, la très honorable Michaëlle Jean.



consultée le 31 mars 2013.

4. Commissariat aux langues officielles, *Les commissaires Fraser et Boileau unissent leurs forces pour mieux protéger les droits linguistiques des citoyens*, communiqué de presse, Toronto, 26 novembre 2012. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/relasee\\_communique\\_26112012\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/relasee_communique_26112012_f.php)) consultée le 31 mars 2013.
5. Commissariat aux langues officielles, *Graham Fraser et Michel Carrier célèbrent les 20 ans de la reconnaissance du principe d'égalité des deux communautés linguistiques officielles dans la Charte canadienne des droits et libertés*, communiqué de presse, Fredericton, 6 mars 2013. Version en ligne ([www.officiellangues.gc.ca/html/relasee\\_communique\\_06032013\\_f.php](http://www.officiellangues.gc.ca/html/relasee_communique_06032013_f.php)) consultée le 31 mars 2013.

En septembre 2012, l'University of Calgary a invité le commissaire à participer à sa Conférence sur les approches multidisciplinaires en matière de politiques et de planification linguistiques. Lors de ce voyage, le commissaire a notamment rencontré Nenshi, le maire de Calgary, ainsi que le comité éditorial du *Calgary Herald*. Ces rencontres, organisées par le bureau régional situé à Edmonton, lui ont permis de partager ses impressions sur l'importance que revêt la dualité linguistique pour les Canadiens de toutes les provinces. Elles lui ont aussi donné l'occasion d'expliquer la situation des communautés anglophones du Québec. Les visites et les rencontres de ce type sont cruciales, puisqu'elles contribuent à assurer une meilleure compréhension des questions liées aux langues officielles par les chefs de file de l'Ouest canadien.

En novembre 2012, des représentants du commissaire dans la région du Manitoba et de la Saskatchewan se sont rendus dans les bureaux du Musée canadien pour les droits de la personne, à Winnipeg, au Manitoba, afin de rencontrer son président-directeur général, son comité des langues officielles et d'autres membres de son personnel. Les représentants ont fait une présentation sur les obligations linguistiques du Musée et ont répondu à de nombreuses questions portant sur l'élaboration d'une politique en matière de langues officielles.

Le travail de collaboration entre l'administration centrale du Commissariat aux langues officielles, son bureau régional en Ontario ainsi que le Commissariat aux services en français de l'Ontario a mené à la signature, en novembre 2012, d'un protocole d'entente. Celui-ci permet aux deux commissaires « d'échanger de l'information concernant leurs enquêtes pour les cas qui relèvent des deux juridictions et de collaborer dans le cadre d'initiatives de promotion et d'études sur le respect des obligations linguistiques par leur gouvernement respectif »<sup>4</sup>.

Quant au bureau régional du Québec, il s'est lancé, en 2013, dans deux projets destinés aux jeunes. Il a ainsi produit une vidéo de promotion de la dualité linguistique basée sur une entrevue accordée par le commissaire lors de son passage au *Anglais-French Show*, une émission de radio bilingue de l'école secondaire Laurent Hill Academy, située à Saint-Laurent. Il a aussi assuré la présence du Commissariat dans les médias sociaux lors des Jeux du Canada, tenus à l'été 2013, à Sherbrooke. Il y a fait valoir l'importance de ces Jeux comme lieu privilégié de rencontre des deux langues officielles et des cultures du Canada.

Les efforts collaboratifs entre le bureau régional du Nouveau-Brunswick du Commissariat aux langues officielles du Canada et le Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ont pour leur part mené, en mars 2013, à la signature d'un protocole d'entente. Celui-ci permet aux deux commissaires « d'accroître leur coopération afin d'optimiser le soutien qu'ils apportent aux citoyens, aux communautés et aux organismes qu'ils servent. L'entente prévoit notamment que les deux commissariats pourront mener conjointement des études ainsi que des activités de promotion »<sup>5</sup>.



# La promotion de la dualité linguistique par les bureaux régionaux

6.3

## ENJEU

Les employés des bureaux régionaux sont les yeux, les oreilles et la voix du commissaire à l'extérieur d'Ottawa. En travaillant de concert avec les bureaux des institutions fédérales et les communautés de langue officielle, les employés du Commissariat en région font la promotion du respect de la *Loi sur les langues officielles* ainsi que de la dualité linguistique au pays. Plus les Canadiens percevront la dualité linguistique comme une valeur fondamentale, plus les communautés de langue officielle se développeront et s'épanouiront.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Pour promouvoir plus efficacement la dualité linguistique partout au Canada, le commissaire a recentré, au cours des dernières années, les efforts de ses bureaux régionaux. L'exercice visait à mieux harmoniser les différentes interventions des bureaux régionaux avec les priorités stratégiques du commissaire. Il avait aussi pour but de mieux équilibrer les mesures mises en œuvre par le commissaire auprès des institutions fédérales, des communautés de langue officielle en situation minoritaire et des majorités linguistiques, tout en respectant les particularités de chaque région.

Le commissaire a également alloué plus de ressources à ses bureaux régionaux afin d'intervenir proactivement auprès des institutions fédérales présentes dans ces régions, de continuer à collaborer activement avec les communautés de langue officielle et de promouvoir plus efficacement la dualité linguistique comme valeur canadienne auprès des majorités linguistiques.

## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Les efforts déployés par le commissaire pour accroître son rôle de promotion dans les régions donnent des résultats intéressants.

Alors que les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de Vancouver ont eu lieu en 2010, le bureau régional du commissaire à Vancouver avait déjà débuté, dès 2002, des interventions continues et régulières auprès du Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver. Tout au long du processus de préparation des Jeux, les membres du bureau régional ont prodigué des conseils sur des questions liées aux langues officielles, comme l'affichage bilingue et la présence du français et de l'anglais dans le cadre du relais de la flamme olympique. Le bureau régional a aussi facilité le dialogue entre le Comité

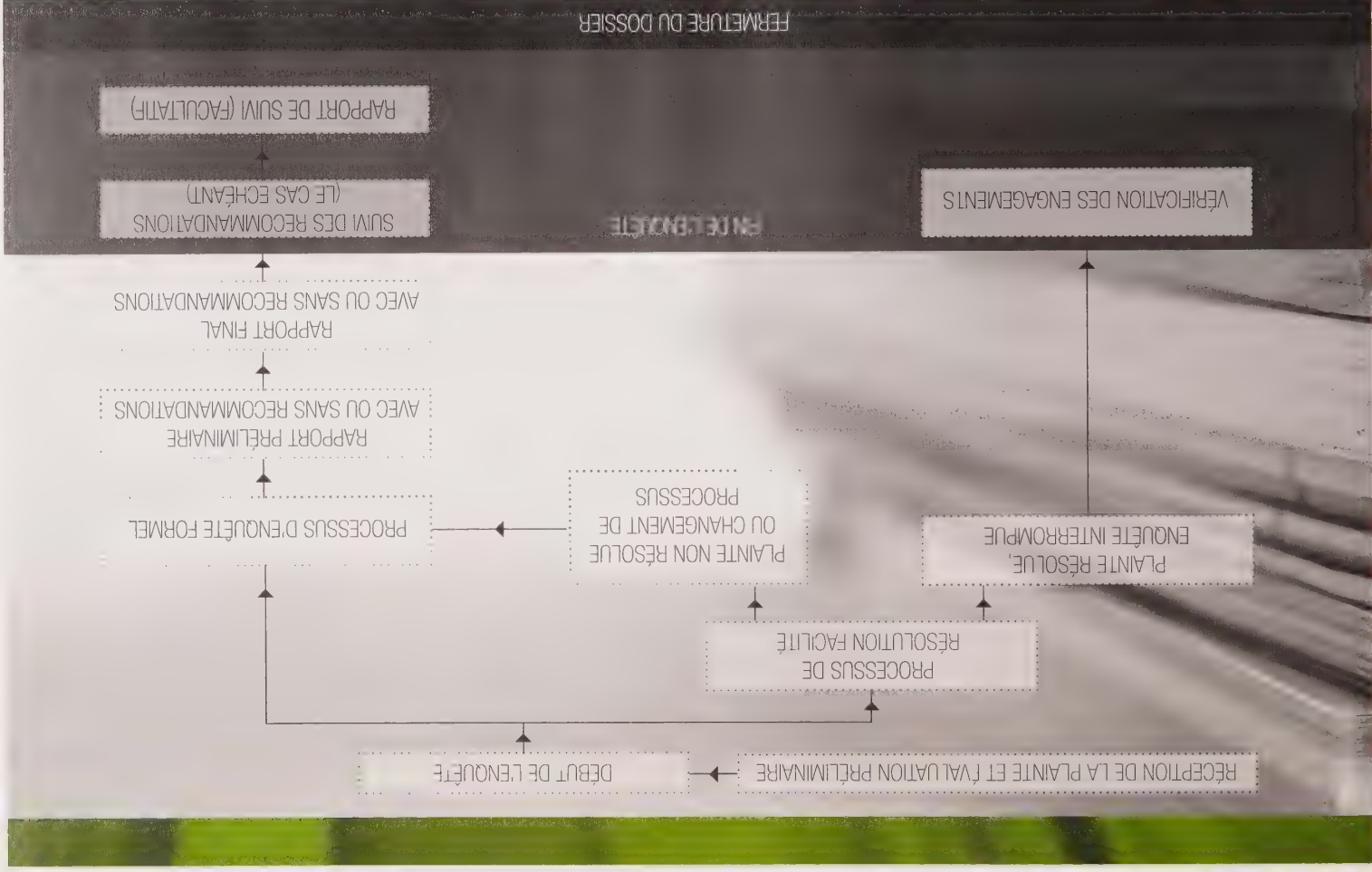
d'organisation, la communauté francophone de la Colombie-Britannique et les organisations-cadres représentant les communautés de langue officielle aux échelles nationale et provinciale.

En février 2010, la commissaire aux langues du Nunavut, Alexina Kublu, a invité le commissaire au Sommet de la langue du Nunavut, à Iqaluit. Cet événement avait pour objectif de présenter les principaux enjeux relatifs à la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* du Nunavut et de la *Loi sur la protection de la langue inuit*.

Le bureau régional situé à Edmonton a prodigué des conseils stratégiques et a coordonné les activités logistiques entourant la participation du commissaire au Sommet, où il a échangé avec les participants au sujet de la façon dont se fait la promotion des langues officielles ailleurs au Canada. Il a aussi expliqué le principe d'égalité réelle, qui stipule « que les groupes de langue officielle soient traités différemment au besoin, selon leur situation et leurs besoins particuliers, pour qu'ils obtiennent un traitement équivalent »<sup>3</sup>. Le commissaire a aussi souligné que la qualité de la collaboration entre le gouvernement du Nunavut, la majorité inuite de ce territoire et la communauté franco-nunavoise pouvait servir d'exemple à travers le Canada.

3. Commissaire aux langues officielles, *Notes pour une allocution au Sommet de la langue du Nunavut*, Iqaluit, 9 février 2010. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/speech\\_discours\\_09022010\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/speech_discours_09022010_f.php)) consultée le 31 mars 2013.

FIGURE 1  
PROCESSUS DE RÉSOLUTION DES PLAINTES



**TABEAU 1**  
NORMES DE SERVICE POUR LE PROCESSUS D'ENQUÊTE  
FORMEL ET LE PROCESSUS DE RÉSOLUTION FACILITÉE

PROCESSUS DE RÉSOLUTION FACILITÉE	PROCESSUS D'ENQUÊTE FORMEL	
	Utilisé dans	TAUX D'UTILISATION DE CHAQUE PROCESSUS EN 2012-2013
	Utilisé dans	RÉCEPTION DE LA PLAINTÉ ET TRANSFERT À UN ANALYSTE
	2 jours ouvrables	COMMUNICATION INITIALE AVEC LE PLAIGNANT
	3 jours ouvrables	COMMUNICATION INITIALE AVEC L'INSTITUTION FÉDÉRALE
	130 jours ouvrables	PUBLICATION DU RAPPORT PRÉLIMINAIRE
	175 jours ouvrables	PUBLICATION DU RAPPORT FINAL OU FIN DE L'ENQUÊTE
	90 jours ouvrables	

**PISTES D'AVENIR**  
Grâce aux nouvelles stratégies et aux nouveaux outils, le commissaire répond plus efficacement aux besoins des plaignants et, en fin de compte, de tous les Canadiens. Il continuera d'évaluer ces outils afin de garantir leur efficacité.



# Renouvellement du rôle du commissaire à titre d'ombudsman linguistique du Canada

6-1-2

## ENJEU

L'un des principaux rôles du commissaire est d'agir à titre d'ombudsman linguistique du Canada. Ce rôle consiste à écouter les préoccupations des Canadiens et à intervenir auprès des institutions fédérales, afin que celles-ci prennent les mesures qui s'imposent pour corriger leurs lacunes en matière de conformité à la *Loi sur les langues officielles*. Le commissaire a donc élaboré des outils et des stratégies dans le but de s'acquitter le plus efficacement possible de son rôle.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Afin d'améliorer les services d'ombudsman que le Commissariat offre aux Canadiens, le commissaire a apporté différents changements aux outils en place. Par exemple, il évalue désormais la conformité globale des institutions fédérales aux sections clés de la *Loi* à l'aide de bulletins de rendement plus stratégiques et axés sur les résultats. Aussi, les discussions avec les responsables des institutions, dans le cadre du processus relatif aux bulletins de rendement, sont plus fréquentes et proactives.

Le commissaire a également conçu de nouveaux outils. Par exemple, le processus de résolution facilité, mis en place en 2009, a pour but de régler les plaintes rapidement et efficacement. Le commissaire fait appel à cette méthode pour inciter les institutions à remédier aux lacunes mentionnées dans les plaintes, sans avoir à statuer si celles-ci sont fondées ou non. Le processus de résolution facilité est désormais la méthode privilégiée pour régler les plaintes, sauf si le commissaire estime que le processus d'enquête formel convient davantage aux circonstances ou si le plaignant opte pour ce processus.

Une autre initiative mise en place consiste à envoyer, deux fois par année, des rapports à différents responsables d'institutions fédérales. Ces rapports semestriels leur donnent un aperçu de l'état des plaintes déposées contre leur organisation, de même que des bons coups et des lacunes. Quant au Commissariat, il a redoublé d'efforts en matière de prévention. Par exemple, la campagne de sensibilisation sur les langues officielles menée avant les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver a produit des résultats tangibles et positifs.

## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

La dernière innovation, lancée en février 2013, a été l'élaboration d'un formulaire sécuritaire en ligne pour le dépôt de plaintes. Ce formulaire s'adresse aux employés fédéraux et aux citoyens qui estiment que leurs droits linguistiques ont été lésés.

Le commissaire a mis en place, en 2009, le processus de résolution facilité comme solution de rechange au processus d'enquête formel. En deux ans, ce processus a servi à régler 39 p. 100 des plaintes. En 2013, deux tiers des plaintes étaient traitées à l'aide de ce processus.

Grâce au processus de résolution facilité, le commissaire souhaitait réduire la durée du traitement des plaintes et modifier les pratiques des institutions fédérales.



**TABEAU 1**  
INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE DEVANT LES TRIBUNAUX (2006-2013) (suite)

PERIODE	CAUSE
---------	-------

*Temple c Via Rail Canada Inc.*, 2009 CF 858 : La Cour fédérale clarifie les obligations des institutions fédérales en ce qui concerne la désignation linguistique des postes, conformément à l'article 91 (partie XI) de la *Loi sur les langues officielles*, ainsi que la juridiction de la Cour fédérale d'entendre des causes similaires.

*Ngyen c Québec (Éducation, Loisirs et Sports)*, 2009 CSC 47 : Dans une décision unanime, la Cour suprême du Canada a statué que les critères énoncés dans la *Charte de la langue française* pour établir l'admissibilité d'un enfant à l'enseignement dans le réseau scolaire anglophone financé par les fonds publics, limitent les droits garantis par l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

*R. c Caron*, 2011 CSC 5 : La Cour suprême du Canada reconnaît le pouvoir des cours supérieures d'accorder des frais provisionnels dans le cadre de recours sur les droits linguistiques.

*Thibodeau c Air Canada*, 2011 CF 876 : La Cour fédérale a été appelée à se prononcer sur l'incidence de la Convention de Montréal sur les pouvoirs réparateurs de la Cour fédérale et sur l'existence d'un problème systémique au sein d'Air Canada.

*Air Canada c Thibodeau*, 2012 CAF 246 : La Cour d'appel fédérale conclut que la Cour fédérale ne pouvait pas ordonner qu'Air Canada paie des dommages et intérêts pour des manquements à la *Loi sur les langues officielles* survenus sur des vols internationaux, en raison des dispositions de la Convention de Montréal.

*Michel Thibodeau et al. c Air Canada et al.*, CSC dossier 35100 : Les Thibodeau et le commissaire aux langues officielles obtiennent l'autorisation de porter le jugement de la Cour d'appel fédérale devant la Cour suprême du Canada en raison des répercussions importantes de ce jugement sur la portée de la *Loi sur les langues officielles* et sur l'efficacité des pouvoirs réparateurs de la Cour fédérale.

*Canada (Commissaire aux langues officielles) c CBC/Radio-Canada*, 2012 CF 650 : Le commissaire aux langues officielles demande à la Cour fédérale de clarifier sa compétence à instruire des plaintes visant CBC/Radio-Canada.

*Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c Colombie-Britannique*, 2013 CSC 42 : Dans une décision partagée (4 juges contre 3), la Cour suprême du Canada a statué que la *Loi de 1731* s'applique toujours en Colombie-Britannique et que les instances civiles doivent s'y dérouler en anglais. Ainsi, un juge présidant une instance civile n'a pas le pouvoir discrétionnaire d'admettre en preuve des documents préparés dans une autre langue, à moins d'être traduits en anglais.

EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Les tribunaux contribuent à faire avancer les droits linguistiques et jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la dualité linguistique canadienne. Les orientations qu'ils donnent doivent encourager les gouvernements à faire preuve de plus de leadership et à privilégier davantage le dialogue avec les Canadiens. C'est grâce à ce dialogue que l'égalité réelle du français et de l'anglais se réalisera le mieux.

PISTES D'AVENIR

Cela dit, il importe que les parlementaires agissent de façon proactive quand une ambiguïté des textes législatifs entraîne l'inaction de l'appareil gouvernemental et administratif, comme dans le cas du vide juridique entourant les droits linguistiques des clients et des employés de Jazz<sup>2</sup>.

CAUSE	PÉRIODE
Air Canada c Thibodeau, 2007 CAF 115 : La Cour d'appel fédérale confirme que la partie IV de la Loi sur les langues officielles, qui porte sur les communications avec le public et la prestation des services, vise un résultat précis, celui d'assurer au public voyageur un accès égal à des services en français et en anglais.	2006-2007
Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada c Canada (Procureur général), CF dossier T-622-07 : Ce recours contestant la décision du gouvernement fédéral d'abolir le Programme de contestation judiciaire du Canada a fait l'objet d'un règlement hors cour.	2007-2008
Société des Acadiciens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. c Canada, 2008 CSC 15 : La Cour suprême du Canada clarifie les obligations de la Gendarmerie royale du Canada prévues par la Charte canadienne des droits et libertés, lorsque cette institution agit pour le compte de la province du Nouveau-Brunswick.	2008-2009
Territoires du Nord-Ouest (Procureur général) c Fédération Franco-Ténoise, 2008 NWTCA 06 : La Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest se prononce sur les obligations du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest prévues par la Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest.	2008-2009
Territoires du Nord-Ouest (Procureur général) c Fédération Franco-Ténoise, 2009 CANLI 9789 (CSC) : La Cour suprême du Canada rejette la demande d'autorisation, présentée par la Fédération, d'en appeler du jugement rendu par la cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest.	
DesRochers c Canada (Industrie), 2009 CSC 8 : La Cour suprême du Canada clarifie le principe de l'égalité réelle dans le cadre des obligations linguistiques des institutions fédérales en matière de communications avec le public et de prestation des services.	

TABLEAU 1  
INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE DEVANT LES TRIBUNAUX, 2006-2013

# 6.1 Le rôle d'intervention du commissaire devant les tribunaux

## ENJEU

Le commissaire dispose de nombreux pouvoirs pour protéger les droits linguistiques des Canadiens et promouvoir la dualité linguistique au pays. Le pouvoir qui lui permet d'intervenir devant les tribunaux est moins connu du public et des parlementaires. Au cours des sept dernières années, le commissaire a examiné l'étendue de ce pouvoir pour déterminer s'il serait approprié, dans certaines circonstances, de l'exercer de façon proactive en déposant lui-même des recours judiciaires.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

De 2006 à 2013, le commissaire est intervenu 14 fois dans le cadre de recours portant sur des droits linguistiques garantis par la *Loi sur les langues officielles* ou par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il a joué un rôle stratégique, le plus souvent à titre d'intervenant, dans le cadre de recours intentés par des plaignants. Grâce à ces interventions, le commissaire a apporté une contribution unique au débat sur les droits linguistiques.

Le commissaire a joué un rôle particulièrement proactif dans trois de ces causes, soit en agissant à titre de coappellant, soit en initiant lui-même un recours :

- L'affaire *DesRochers c Canada (Industrie)*, dans laquelle la Cour suprême du Canada a statué sur la nature et la portée du principe de l'égalité réelle en matière de communications et de prestation des services, conformément à la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*;

- Toujours en instance, l'affaire *Canada (Commissaire aux langues officielles) c CBC/Radio-Canada*, dans laquelle le commissaire a demandé à la Cour fédérale de clarifier sa compétence à instruire des plaintes visant le diffuseur public;

- Toujours en instance, l'affaire *Thibodeau c Air Canada*, dans laquelle la Cour suprême du Canada a été appelée à se prononcer sur l'incidence de la Convention de Montréal sur les pouvoirs réparateurs de la Cour fédérale et sur l'existence d'un problème systémique au sein d'Air Canada.
- Des consultations menées depuis 2010 auprès d'acteurs dans les milieux communautaire, universitaire et judiciaire ont permis au

commissaire de clarifier les critères sur lesquels il devrait baser toute décision d'intervenir dans le cadre d'un recours intenté par un plaignant ou de déposer lui-même un recours judiciaire avec le consentement du plaignant. Les deux critères clés à considérer sont :

- L'importance d'obtenir l'interprétation des tribunaux de la portée des droits linguistiques qui font l'objet d'une plainte en vertu de la *Loi* ou de la portée des obligations linguistiques qui incombent au gouvernement canadien et à ses institutions;
- L'incidence du recours et de son issue sur le développement des communautés de langue officielle ou sur la progression vers l'égalité du français et de l'anglais.

Pour la première fois, le commissaire a appliqué ces critères dans une décision d'utiliser son pouvoir d'intervenir devant les tribunaux de façon proactive. Il a intenté un recours contre CBC/Radio-Canada à la suite de son enquête sur l'incidence des compressions budgétaires imposées par le diffuseur public à la station de radio francophone CBFF Windsor<sup>1</sup>.

1. Pour plus de renseignements à propos des compressions budgétaires imposées à la station CBFF Windsor, voir le module 3.6, à la page 59.



## L'évolution du rôle du commissaire

Des son entrée en poste en 2006, le commissaire a établi que, pour élever la dualité linguistique au rang de valeur canadienne et renforcer la vitalité des communautés de langue officielle, il ne se limiterait pas à déranter les institutions fédérales chaque fois que nécessaire; il veillerait aussi à les encourager. Au cours des sept dernières années, le commissaire a donc adopté différentes mesures afin d'assurer un bon équilibre entre chaque volet de ce double rôle.

D'abord, il a mis en place un processus de résolution facilité des plaintes plus durable et plus rapide. Il a également entrepris de collaborer de plus près avec les institutions fédérales pour les inciter à prendre conscience de leurs lacunes et à les corriger avant qu'elles ne s'aggravent. En outre, il a décidé de porter lui-même des causes linguistiques devant les tribunaux. Il a aussi apporté certains changements au fonctionnement des bureaux régionaux du Commissariat pour qu'ils fassent davantage la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne. Il a finalement adopté une nouvelle approche, plus systématique, pour traiter avec les parlementaires.

Pour jouer son rôle toujours plus efficacement, le commissaire continuera d'examiner et de renouveler son approche. Mais surtout, il continuera de maintenir une relation ouverte, suivie et étroite avec les acteurs de la société civile touchés par les enjeux liés à la dualité linguistique, au premier chef, les représentants des communautés de langue officielle.

## section 6

### MODULE 6.1

LE RÔLE D'INTERVENTION DU COMMISSAIRE  
DEVANT LES TRIBUNAUX

### MODULE 6.2

RENOUVELLEMENT DU RÔLE DU COMMISSAIRE  
À L'ÉTRE D'OMBUDSMAN LINGUISTIQUE DU CANADA

### MODULE 6.3

LA PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE  
PAR LES BUREAUX RÉGIONAUX

### MODULE 6.4

INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE, DE 2006 À 2013



CBC/Radio-Canada a été l'institution visée par le plus grand nombre de plaintes (922). À elles seules, les réductions budgétaires touchant la station de radio CBEF de Windsor ont généré, en 2009-2010, 876 des 885 plaintes reçues. Toutefois, seulement 37 plaintes ont été déposées contre le radiodiffuseur public pendant les six autres années réunies.

Au deuxième rang figure Air Canada, qui a généré 858 plaintes en sept ans. Même si plus de la moitié de ces plaintes (51 p. 100) ont touché le bureau d'Air Canada à Montréal et ont été reçues au cours d'une seule année (2010-2011), le transporteur national a tout de même été visé par un nombre élevé de plaintes chaque année.

Quant à Postes Canada, elle a suscité 282 plaintes de 2006 à 2013, mais aucun événement particulier n'a suscité plusieurs plaintes. Cependant, de 2006 à 2013, le nombre de plaintes a diminué progressivement, passant de 57 à 36, soit une réduction de 37 p. 100.

**TABEAU 2**  
INSTITUTIONS FÉDÉRALES VISÉES PAR LE PLUS GRAND NOMBRE DE PLAINTES (2006-2013)

INSTITUTION FÉDÉRALE		NOMBRE DE PLAINTES
CBC/Radio-Canada	Air Canada	922
Postes Canada	Agence des services frontaliers du Canada	282
Défense nationale	Patrimoine canadien	202
Service Canada	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	184
Service correctionnel du Canada	Gendarmerie royale du Canada	175
		151
		134
		134

De toutes les institutions fédérales ayant suscité le plus grand nombre de plaintes de 2006 à 2013, quatre ont figuré parmi les 10 premières chaque année, soit Air Canada, Postes Canada, l'Agence des services frontaliers du Canada et la Défense nationale.

De 2006 à 2013, le commissaire a reçu 5 405 plaintes jugées recevables. Le tableau 1 montre que le plus grand nombre de plaintes provenait de l'Ontario (1 425), de la région ontarienne de la capitale nationale (1 261) et du Québec (947). Il importe de noter qu'une part importante des plaintes provenant de l'Ontario et du Québec avaient trait à des événements comme les réductions budgétaires de la station de radio CBEF Windsor (876 plaintes provenant de l'Ontario en 2009-2010) et à des problèmes de langue de travail, notamment la supervision, la formation et les outils de travail au bureau d'Air Canada à Montréal (437 plaintes provenant du Québec en 2010-2011).

Le nombre annuel de plaintes reçues par le commissaire est passé de 774 en 2006-2007 à 415 en 2012-2013. Cette réduction a été particulièrement importante à l'extérieur de la région de la capitale nationale, où le nombre de plaintes a chuté de 55 p. 100 de 2006 à 2013. Dans la région de la capitale nationale, le nombre de plaintes a également diminué de 37 p. 100.

# Aperçu des plaintes, de 2006 à 2013

**TABEAU 1**  
PLAINTES RECEVABLES, PAR PROVINCE ET TERRITOIRE (2006-2013)

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
2	5	7	11	6	11	8	50	
30	16	17	17	7	3	3	93	
59	58	42	37	52	33	9	290	
81	49	49	43	35	36	24	317	
93	90	66	68	505	55	70	947	
88	33	67	93	57	49	49	436	
229	167	163	141	209	200	152	1 261	
89	95	105	956	51	77	52	1 425	
31	50	19	27	10	25	20	182	
7	7	6	8	3	2	2	35	
33	27	28	25	11	13	9	146	
22	22	22	38	23	7	8	142	
2	3	1	1	3	0	0	10	
0	3	3	2	0	1	0	9	
0	0	0	0	1	0	0	1	
8	9	11	10	8	6	9	61	
774	634	606	1 477	981	518	415	5 405	TOTAL

Le commissaire a notamment le mandat de protéger les droits linguistiques des Canadiens et de promouvoir l'égalité du français et de l'anglais au sein de la société canadienne. Il passe en revue les plaintes reçues, fait enquête au sujet de celles jugées recevables et formule les recommandations qui s'imposent, le cas échéant.

**PLAINTES RECEVABLES**

- Une plainte n'est pas nécessairement recevable du simple fait de son dépôt. Pour être recevable, une plainte doit répondre aux critères suivants :
- Concerner une institution fédérale.
- S'inscrire dans une obligation prévue par la Loi sur les langues officielles.
- Porter sur un incident particulier ou une suite d'incidents.

# Vérifications et suivis de vérification, de 2006 à 2013

## ENJEU

En effectuant des vérifications de la conformité des institutions fédérales et des autres organismes des institutions fédérales et des autres organismes assujettis à la *Loi sur les langues officielles*, le commissaire agit de façon proactive.

Les vérifications permettent d'apprécier la mesure dans laquelle une institution s'acquitte de ses obligations prévues par la *Loi* et mettent l'accent sur la prévention, en cernant des lacunes à la source avant qu'elles ne deviennent systémiques. Le commissaire demande ensuite aux gestionnaires des institutions vérifiées d'élaborer un plan d'action afin de résoudre les problèmes observés au cours de la vérification.

Les rapports de vérification finaux comprennent les constatations de l'équipe de vérification, les recommandations du commissaire et le plan d'action soumis par l'institution pour donner suite aux recommandations. Un suivi est effectué de 12 à 18 mois après la publication du rapport final afin d'évaluer la mise en œuvre des recommandations par l'institution.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Depuis octobre 2006, le commissaire a effectué 10 vérifications et 9 suivis de vérification. Le but des vérifications consistait à examiner la conformité d'institutions fédérales sélectionnées à une partie

précise de la *Loi*, le plus souvent à la partie IV (communications avec le public et prestation des services), mais aussi à la partie V (langue de travail) et à la partie VII (promotion du français et de l'anglais).

L'analyse des vérifications révèle que les recommandations suivantes étaient communes à plusieurs institutions :

- Prendre des mesures efficaces pour sensibiliser les gestionnaires et les employés à leurs responsabilités prévues par la *Loi*;

- Elaborer, mettre en œuvre et mettre à jour un plan d'action sur l'application efficace de la *Loi*, et veiller à ce que le plan reflète les réalités particulières de l'institution.

- Elaborer, mettre en œuvre ou améliorer des cadres de responsabilisation pour les langues officielles afin de définir clairement les rôles et responsabilités des employés conformément à la *Loi*;

- Consulter les communautés de langue officielle afin de comprendre leurs besoins et d'en tenir compte dans l'élaboration d'activités, de services ou de programmes.
- Mettre en place des mécanismes de surveillance pour s'assurer que les activités sont conformes à la *Loi*.

2. Pour plus d'information concernant le cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*, voir page 2.

## EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

- Le commissaire a également fait de nombreuses recommandations concernant les exigences linguistiques des postes, particulièrement aux institutions qui offrent des services directement au public :
- Revoir le profil linguistique des postes bilingues.
  - Rehausser le profil linguistique de certains postes.
  - Veiller à ce que les employés satisfassent aux exigences linguistiques de leur poste.

## PISTES D'AVENIR

Les institutions fédérales doivent faire preuve de leadership et veiller à intégrer les éléments du cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*<sup>2</sup> dans leur approche à l'égard des langues officielles. Ainsi, elles peuvent assurer le succès de la mise en œuvre des recommandations formulées dans les vérifications et obtenir des résultats durables.



## Analyses des vérifications et des plaintes, de 2006 à 2013

Le commissaire assume le rôle d'ombudsman des langues officielles du Canada. Graham Fraser remplit donc ce rôle de chien de garde comme l'ont fait ses prédécesseurs, notamment en traitant les plaintes qu'il reçoit et en réalisant des vérifications.

La plupart des plaintes reçues par le commissaire entre 2006 et 2013 proviennent de la région de la capitale nationale, de l'Ontario et du Québec, et portent surtout sur la place accordée au français par les institutions fédérales.

Les vérifications menées par le commissaire au cours des sept dernières années montrent quant à elles que certains problèmes des institutions fédérales sont récurrents. Ces problèmes pourraient être résolus par une application plus systématique du cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*<sup>1</sup>.

1. Pour plus d'information concernant le cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*, voir page 2.





appuyé le projet de loi C-419, qui va dans le sens de ses propres recommandations au Bureau du Conseil privé. La nouvelle *Loi sur les compétences linguistiques* stipule que « la capacité de parler et comprendre clairement les deux langues officielles est une condition préalable à la nomination d'une personne<sup>6</sup> ».

## PISTES D'AVENIR

Le commissaire estime que la *Loi sur les compétences linguistiques* permettrait de statuer que les compétences linguistiques sont plus que de simples atouts. Le Bureau du Conseil privé devrait donc signaler que la maîtrise du français ou de l'anglais langue seconde constitue un prérequis pour occuper un poste clé faisant l'objet d'une nomination par le gouverneur en conseil. Ce signal clair de la part du Bureau du Conseil privé pourrait encourager les universités à faire davantage pour offrir des occasions d'apprentissage en langue seconde à leurs étudiants, contribuant ainsi à la création de bassins de candidats bilingues.

Par ailleurs, le commissaire a entrepris, au début de 2013, une étude visant à cerner de quelle manière le Bureau du Conseil privé détermine les compétences linguistiques des postes pourvus par le gouverneur en conseil.

6. CANADA, *Loi sur les compétences linguistiques*, Ottawa, 2013, chap. 36, art. 2.

# La nomination de personnes unilingues à des postes clés : une pratique embarrassante

4.4

## ENJEU

L'automne 2011 a été marqué par une controverse entourant la nomination par le gouverneur en conseil de deux Canadiens unilingues, l'un à la Cour suprême du Canada et l'autre au poste de vérificateur général du Canada. Ces nominations ont eu d'importantes répercussions sur l'opinion publique, et ce, partout au pays.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Le commissaire a maintes fois insisté sur le fait que le gouvernement fédéral doit tenir compte des compétences linguistiques des candidats dans le cadre des nominations réalisées par le gouverneur en conseil, en particulier celles des juges de la Cour Suprême, des hauts fonctionnaires fédéraux et des agents du Parlement, y compris le vérificateur général du Canada. Le commissaire a aussi souligné à diverses occasions que la connaissance du français et de l'anglais permet à de nombreux hauts dirigeants

fédéraux d'exercer pleinement leur leadership. C'est sur le bilinguisme de ces chefs de file que repose en bonne partie la capacité des institutions fédérales à fonctionner efficacement dans les deux langues officielles, à respecter leurs obligations linguistiques envers leurs employés et le public ainsi qu'à refléter les valeurs canadiennes partout au pays de même qu'à l'étranger.

Dans le cadre de ce dossier, le commissaire est par ailleurs intervenu en enquêtant sur les 43 plaintes reçues après la nomination au poste de vérificateur général du Canada d'un candidat ne maîtrisant pas les deux langues officielles. Dans cette affaire, le commissaire a conclu que le Bureau du Conseil privé ne s'était pas assuré que les obligations linguistiques découlant de la *Loi sur les langues officielles* avaient été prises en considération au moment de déterminer le profil linguistique du poste à pourvoir et de recommander des candidats au gouverneur en conseil.

## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Le commissaire a rappelé au Bureau du Conseil privé que les exigences linguistiques doivent bien refléter la nature de chaque poste et l'étendue des responsabilités de son titulaire. Il a recommandé à l'institution de tenir compte des exigences de la *Loi* au moment de déterminer le profil linguistique des postes à pourvoir. Il a aussi recommandé que, lorsque la connaissance des deux langues officielles est jugée essentielle à l'exercice des fonctions d'un poste, le Bureau du Conseil privé veille à ce que le candidat retenu la possède au moment de sa recommandation auprès du gouverneur en conseil. Depuis 2011, le discours public entourant la nomination de personnes unilingues à des postes clés de la fonction publique fédérale a progressé. D'ailleurs, le projet de loi néo-démocrate C-419, concernant les compétences linguistiques des agents du Parlement, a été déposé en 2012 et adopté en juin 2013. Le commissaire a fortement

De plus, le commissaire et son personnel ont mis en œuvre différentes stratégies de sensibilisation à l'importance de tenir compte de la dualité linguistique à chaque étape de l'organisation d'événements. Ainsi, il a sensibilisé, notamment à l'aide du guide pratique, les responsables des Jeux d'été du Canada de 2013, tenus à Sherbrooke (Québec), ainsi que ceux des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015, tenus à Toronto (Ontario). D'ailleurs, les organisateurs des Jeux de Sherbrooke ont dès le début invité le Commissariat à participer au processus d'organisation de l'événement.

## **ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE**

Malgré l'enjeu touchant le français dans le volet culturel de la cérémonie d'ouverture des Jeux olympiques, les Jeux de Vancouver ont grandement contribué à la promotion de la dualité linguistique. Cet important legs linguistique est la preuve que le Canada peut atteindre des standards élevés en matière de services au public dans la langue officielle de son choix, de visibilité du français et de considération des besoins des communautés de langue officielle.

## **PISTES D'AVENIR**

Le gouvernement fédéral contribue à l'organisation de plusieurs événements d'envergure, comme les Jeux du Canada de 2013 à Sherbrooke (Québec), de 2015 à Prince George (Colombie-Britannique) et de 2017 à Winnipeg (Manitoba); les Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 à Toronto (Ontario); ainsi que les célébrations qui entoureront le 150<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération, en 2017.

Il importe que le gouvernement rappelle aux organisateurs de chaque événement qu'ils doivent tenir compte de la dualité linguistique. En effet, un événement ne répond vraiment aux attentes des Canadiens que lorsque tous les services offerts aux participants et aux spectateurs le sont en français et en anglais, et que ces deux langues s'entendent et se voient dans la programmation culturelle.

La planification est l'étape clé de la réussite d'un événement. Ainsi, son comité organisateur doit savoir ce qu'il doit faire pour offrir des services dans les deux langues officielles et tenir compte adéquatement des attentes des Canadiens.



# Les leçons apprises dans le cadre des Jeux de Vancouver

4.3

## ENJEU

Les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 ont eu lieu à Vancouver, en Colombie-Britannique. Conformément à la *Loi sur les langues officielles*, les institutions fédérales ayant contribué de près ou de loin à cet événement avaient l'obligation d'y promouvoir la dualité linguistique. Elles devaient aussi utiliser les Jeux comme levier de développement des communautés de langue officielle.

Le gouvernement du Canada a reconnu ce fait en insérant des clauses linguistiques dans l'entente liant les partenaires des Jeux et le Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver. Cependant, des obstacles au plein respect de ces dispositions ont émergé avant la tenue des Jeux. Signalés par des intervenants comme les comités permanents des langues officielles de la Chambre des communes et du Sénat ainsi que des organismes représentant les communautés francophones, ces obstacles touchaient notamment le recrutement et la formation des bénévoles, la signalisation, la programmation culturelle, ainsi que les services de traduction et d'interprétation.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Le commissaire a fait des Jeux une des premières priorités de son mandat. Il a contribué à prévenir des problèmes linguistiques susceptibles de survenir durant cet événement et il a favorisé leur résolution proactive en réalisant une étude (décembre 2008), en menant une campagne de sensibilisation auprès des décideurs des institutions fédérales contribuant aux Jeux (hiver 2009) ainsi qu'en publiant un rapport de suivi de la situation (septembre 2009) et un rapport final (décembre 2010).

Dans l'ensemble, les Jeux ont été un succès quant au respect de la dualité linguistique. Le commissaire a cependant dû intervenir à la suite de la cérémonie d'ouverture des Jeux olympiques, car 38 personnes ou organismes se sont plaints des importantes lacunes dans le contenu français du volet culturel de celle-ci. L'enquête du commissaire a démontré que ces plaintes étaient fondées et que Patrimoine canadien avait contrevenu aux obligations que lui confère la partie VII de la *Loi*, qui a trait à la promotion du français et de l'anglais. En effet, quoique des composantes visuelles du spectacle d'ouverture aient reflété la

dimension francophone du pays et que des artistes et des professionnels de la francophonie y aient participé, un fait important demeurait : le français n'avait pas été assez entendu dans le cadre du volet culturel de la cérémonie d'ouverture.

Cela a mené le commissaire à recommander que, lors de la signature d'accords de contribution, Patrimoine canadien établisse des clauses linguistiques qui encadrent davantage les organismes bénéficiaires et définissent mieux leurs responsabilités linguistiques en matière de services au public et de promotion de la dualité linguistique. Ces clauses devraient aussi définir clairement les résultats attendus par Patrimoine canadien et présenter les indicateurs qui serviront à mesurer le rendement des bénéficiaires.

Le commissaire a aussi publié un ouvrage s'inspirant des leçons apprises dans le cadre des Jeux. Le guide intitulé *L'organisation d'un événement sportif d'envergure au Canada : Guide pratique pour mettre en valeur les langues officielles* aidera le gouvernement fédéral et ses partenaires à respecter la *Loi* lorsque se tiendront des célébrations ou des événements sportifs d'envergure au Canada.

## PISTES D'AVENIR

Les conclusions de l'étude de 2009 et les recommandations du commissaire qui en ont découlé sont encore très pertinentes aujourd'hui :

- Afin d'offrir aux jeunes Canadiens des possibilités d'apprentissage en langue seconde, notre pays doit mieux exploiter le potentiel des établissements d'enseignement de langue minoritaire, soit les établissements de langue anglaise au Québec et les établissements de langue française dans les autres provinces.
- Les établissements d'enseignement doivent collaborer et tirer profit de la technologie pour améliorer les possibilités d'apprentissage en langue seconde.

- Dans les universités, des politiques et des exigences plus strictes doivent s'inscrire dans une stratégie générale visant l'amélioration de l'apprentissage en langue seconde.
- Les étudiants doivent être mieux informés au sujet des avantages associés à l'apprentissage dans leur seconde langue et des possibilités linguistiques qu'ils offrent.
- Un cadre commun relatif aux aptitudes linguistiques doit être élaboré afin d'évaluer les compétences des étudiants dans leur langue seconde.

Pour atteindre un réel continuum d'apprentissage en langue seconde, le gouvernement fédéral doit faire preuve de leadership, en élaborant une stratégie générale à cet effet. Pour susciter le changement et affecter des ressources, il doit également avoir recours au *Protocole d'entente relatif à l'enseignement dans la langue de la minorité et à l'enseignement de la langue seconde*. Le commissaire espère que ce protocole d'entente consolidera les initiatives et les sommes investies dans le cadre de la Feuille de route 2013-2018, afin que les Canadiens désireux d'apprendre les deux langues officielles disposent des outils pour le faire.

- On devrait accorder la priorité à l'augmentation du nombre d'échanges et d'occasions concrètes pour permettre aux étudiants d'utiliser leur langue seconde et d'interagir avec des locuteurs de cette langue.

« [C]omme je l'ai mentionné dans l'étude du Commissariat sur l'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes, je recommande au gouvernement du Canada d'offrir une aide financière aux universités afin que celles-ci élaborent et mettent en œuvre de nouvelles initiatives destinées à améliorer les possibilités d'apprentissage en langue seconde des étudiants. Il faut concevoir un continuum d'apprentissage de la langue seconde, qui aille de l'école primaire au niveau postsecondaire, et jusqu'au marché du travail. »

- Graham Fraser, commissaire aux langues officielles

5. Commissaire aux langues officielles, *Évaluation de la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013* : Agir pour l'avenir, notes pour une comparaison devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, Ottawa, 15 mars 2012. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/speech\\_15032012\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/speech_15032012_f.php)) consultée le 31 mars 2013.

## EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Dans les écoles primaires et secondaires, l'objectif qui veut que tous les Canadiens aient accès aux ressources nécessaires pour bien apprendre le français et l'anglais est loin d'être atteint. Les embûches liées à l'inscription, comme le contingentement, les files d'attente pendant toute la nuit et le système de loterie, gênent toujours l'accès aux programmes d'enseignement en langue seconde dans de nombreuses régions. Dans plusieurs provinces, les autorités scolaires doivent offrir un meilleur soutien aux parents allophones qui s'intéressent à ces programmes. Au niveau postsecondaire, certaines universités ont augmenté leurs possibilités d'apprentissage en langue seconde, alors que d'autres ont freiné leurs efforts à ce chapitre. Cette baisse

de régime s'explique par différents facteurs, notamment parce que le gouvernement du Canada ne manifeste pas assez clairement son besoin de travailleurs bilingues. Le cas échéant, les autorités d'enseignement postsecondaire seraient plus attentives aux avantages associés à l'apprentissage en langue seconde. À la fin du mois de mars 2013, le gouvernement fédéral a présenté sa *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018* :

À la lecture de ce nouveau plan quinquennal, le commissaire a été déçu d'apprendre que les sommes consacrées à l'apprentissage des langues officielles (éducation dans la langue de la minorité et apprentissage de la langue seconde) ont été réduites d'environ 35 millions de dollars. Même si deux des trois recommandations formulées par le commissaire

dans son rapport annuel de 2011-2012 concernaient l'apprentissage de la langue seconde, que ce soit grâce à des programmes d'échanges linguistiques ou à des occasions d'apprentissage au niveau postsecondaire, la Feuille de route 2013-2018 ne prévoit pas de nouveaux fonds pour accroître les possibilités d'apprentissage de la langue seconde chez les jeunes Canadiens. De plus, le programme de l'École de la fonction publique du Canada qui permettrait aux universités canadiennes et à leurs étudiants d'avoir accès à des produits d'apprentissage linguistique, un programme reconnu par le commissaire à plusieurs reprises comme étant une pratique exemplaire, n'apparaît pas dans le nouveau plan.

## PROGRAMMES D'ENSEIGNEMENT DE LA LANGUE SECONDE : UNE FORMULE GAGNANTE

~ Dans les années 1970, la famille de Livi Chang-Foid partait caribonée dans sa demeure de Calgary. Ses parents avaient immigré de Macao et de Timor, et même si aucun ne parlait français, ils croyaient que leurs enfants, nés dans un pays bilingue, devaient apprendre les deux langues. Lorsque sa fille est née, la première chose que Mme Chang-Foid a faite a été de chercher une école d'immersion française. Aujourd'hui, sa fille poursuit son apprentissage du français dans le cadre d'une double maîtrise à l'université. Je ne connais aucun parent d'étudiants (en immersion française) ayant regretté d'avoir inscrit ses enfants dans un programme bilingue. Je me demande pourquoi les parents hésitent à le faire ou rejettent l'idée", affirme Mme Chang-Foid. • (Traduction)

4. Joe Friesen, « French immersion enrolment skyrockets as a new linguistic category emerges », *The Globe and Mail*, 28 janvier 2013. Version en ligne ([www.theglobeandmail.com/news-national/education/french-immersion-enrolment-skyrockets-as-a-new-linguistic-category-emerges/article7935100/?page=all](http://www.theglobeandmail.com/news-national/education/french-immersion-enrolment-skyrockets-as-a-new-linguistic-category-emerges/article7935100/?page=all)) consultée le 31 mars 2013 (en anglais seulement).



# Vers un réel continuum d'apprentissage en langue seconde

4.2

## INTENTIONS DU COMMISSAIRE

En 2009, après avoir constaté la rareté des travaux de recherche sur l'apprentissage en langue seconde au niveau postsecondaire, le commissaire a mené une étude sur les universités canadiennes, intitulée *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*.

L'étude a montré que très peu d'universités reconnaissent l'importance d'offrir des possibilités d'apprentissage en langue seconde et de jouer un rôle dans la formation d'une main-d'œuvre bilingue. Les résultats ont également révélé qu'il n'existe aucune approche exhaustive favorisant l'établissement d'un système qui appuie un continuum d'apprentissage en langue seconde. Afin de discuter des résultats de l'étude et de sensibiliser davantage les gens à cet enjeu, le commissaire a rencontré différents groupes de partenaires clés et a participé à l'organisation de tables rondes dans six provinces.

Le Commissariat a aussi élaboré une carte du Canada en ligne, complémentaire à l'étude de 2009, pour aider les étudiants à mieux connaître les possibilités d'apprentissage dans différentes universités partout au pays. Cet outil fournit une liste des cours en langue seconde, des matières enseignées dans la seconde langue officielle, des programmes de soutien, des activités de réseautage et des programmes d'échange offerts dans plus de 85 universités canadiennes.

## DIPLOMES BILINGUES RECHERCHES

« Les diplômés bilingues n'ont jamais été autant en demande sur le marché du travail. Selon une étude citée dans le rapport de [2009 du commissaire] Graham Fraser, les Canadiens parlant français et anglais bénéficient de meilleurs taux d'emploi et gagnent plus d'argent. "Le gouvernement fédéral est le plus grand employeur au Canada, et il a besoin d'employés bilingues", affirme M. Fraser. En raison des compressions, l'ancien modèle – selon lequel le gouvernement offre une formation linguistique aux employés qui en ont besoin – n'a plus la cote. Ainsi, les candidats qui parlent les deux langues officielles sont plus intéressants? » [traduction]

## ENJEU

La mondialisation et l'économie du savoir accordent une grande importance aux compétences générales, y compris les aptitudes linguistiques et interculturelles. Il n'est donc pas surprenant que les employeurs estiment de plus en plus qu'il importe qu'une partie de leur personnel parle les deux langues officielles du Canada. L'apprentissage en langue seconde est également crucial pour renforcer la citoyenneté et l'identité canadiennes, ainsi que pour permettre aux Canadiens de mieux se comprendre. Au cours des 30 dernières années, des investissements substantiels dans des programmes d'immersion partout au pays ont créé une nouvelle génération de Canadiens bilingues, dont plusieurs cheminent maintenant dans des établissements postsecondaires. Ces étudiants ont le désir d'apprendre dans leur seconde langue officielle et sont capables de le faire.

Une action concertée sera nécessaire si le Canada veut offrir un réel continuum de possibilités d'apprentissage en langue seconde à tous les Canadiens, et ce, de l'école primaire au marché du travail. Ce continuum est essentiel pour préparer nos jeunes à devenir des employés productifs et des citoyens capables de s'investir pleinement dans la vie civile de leur pays.

3. Kate Lunau, « On the money: Bilingual grads are in greater demand than ever before—and universities are responding », *Maclean's* 2013 *University Rankings*, 1<sup>er</sup> novembre 2012, p. 84 (en anglais seulement).



# La dualité linguistique et la diversité culturelle : des concepts complémentaires et non contradictoires

## ENJEU

La dualité linguistique et la diversité culturelle du Canada sont des valeurs nationales fondées sur des politiques et des lois précises, et la promotion de ces valeurs aide à renforcer la cohésion sociale du pays. Puisque la dynamique du contexte sociodémographique du Canada change continuellement, il importe d'examiner les interrelations entre ces concepts et leurs liens avec l'identité canadienne. Il est aussi important d'explorer leur incidence globale sur la vie quotidienne des Canadiens et des nouveaux arrivants.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Le commissaire a organisé une série de forums avec des Canadiens de diverses origines pour discuter de la dualité linguistique et de la diversité culturelle. Le premier forum a eu lieu en 2007 à Toronto (Ontario), le deuxième, en 2008 à Vancouver (Colombie-Britannique), le troisième, en 2011 à Halifax (Nouvelle-Écosse) et le quatrième, en 2012 à Montréal (Québec).

## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

La plupart des participants aux quatre forums considéraient la dualité linguistique comme une valeur canadienne clé. Ils conviennent que la dualité linguistique et la diversité culturelle sont intrinsèquement liées et qu'elles se renforcent mutuellement. Plusieurs ont été surpris

d'apprendre que les deux communautés de langue officielle évoluent en parallèle, dans une dynamique majorité-minorité.

Les participants aux forums de Toronto, de Vancouver et d'Halifax croient que la fréquentation d'établissements d'enseignement francophones permet aux nouveaux arrivants de développer un sentiment d'appartenance à leur communauté francophone. Les membres de ces communautés disent parfois que, en raison d'un manque de visibilité, il leur est difficile d'obtenir des services en français dans leur région. Pour cette raison, certains nouveaux arrivants francophones choisissent de vivre dans un environnement de langue anglaise.

Le forum d'Halifax a été le premier événement de deux jours qui portait sur la perception de Canadiens d'expression française et anglaise de diverses origines à l'égard de la dualité linguistique et de ses liens avec la diversité culturelle.

Tout comme celui d'Halifax, le forum de Montréal, d'une durée de deux jours, a été une occasion pour des Québécois francophones et anglophones de faire part de leur expérience respective sur la relation entre la dualité linguistique et la diversité culturelle. Les participants ont d'ailleurs souligné l'importance non seulement de l'apprentissage des langues, mais aussi de l'éducation interculturelle pour tous les résidents du Québec. Ils ont aussi

## PISTES D'AVENIR

soulève la question de l'identité, se demandant comment il est possible d'être Canadien et Québécois à la fois, tout en maintenant des liens avec le patrimoine culturel d'un autre pays.

- Le Commissariat doit faire des efforts supplémentaires pour promouvoir et faire progresser la dualité linguistique au Canada.
- Il importe de faciliter l'accès des nouveaux arrivants à une formation linguistique dans les deux langues officielles.
- La culture de chaque communauté de langue officielle du Canada devrait être célébrée, et l'apprentissage de la langue officielle minoritaire devrait être encouragé dans les établissements d'enseignement.
- Les communautés de langue officielle doivent collaborer davantage en ce qui concerne l'accueil des nouveaux arrivants. Par exemple, les organismes offrant des services aux nouveaux arrivants francophones doivent travailler de concert avec ceux offrant des services aux nouveaux arrivants anglophones.
- Une trousses d'information dépeignant la situation linguistique de chaque province devrait être remise aux immigrants avant leur arrivée au Canada.

# Le Canada est-il un pays où la dualité linguistique est une valeur fondamentale?

Dans un récent discours, le commissaire a déclaré qu'« il existe parfois un écart entre les aspirations en matière de dualité linguistique dont font état nos lois et le discours politique, et la réalité »<sup>1</sup>.

En effet, le gouvernement fédéral ne semble pas accorder suffisamment d'importance à la dualité linguistique comme valeur canadienne. Si c'était le cas, le volet culturel de la cérémonie d'ouverture des Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver aurait été un grand succès sur le plan linguistique et un haut dirigeant bilingue occuperait aujourd'hui le poste clé de vérificateur général du Canada.

Outre ces deux affaires très médiatisées, qui ont suscité l'indignation d'un nombre impressionnant de francophones et d'anglophones du pays, beaucoup d'autres témoignent du manque de leadership du gouvernement fédéral en matière de promotion de la dualité linguistique, mais attirent peu l'attention. Par exemple, combien de Canadiens savent que des milliers de jeunes désireux de devenir bilingues ne peuvent aujourd'hui le faire parce que le gouvernement fédéral tarde à prendre des mesures vigoureuses pour favoriser l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde pour tous les Canadiens, et ce, de l'école primaire à l'université?

Divers indices suggèrent qu'en matière de promotion de la dualité linguistique, le gouvernement fédéral est à la traîne de la population plutôt qu'à sa tête. Quoique près des deux tiers des Canadiens soient en faveur du bilinguisme au pays<sup>2</sup>, le gouvernement semble ignorer cette réalité ou négliger de s'en servir comme tremplin pour obtenir de nouveaux gains.

À l'approche du 150<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération canadienne, il est grand temps que les choses changent!

1. Commissaire aux langues officielles, *Planification de l'utilisation des langues : des défis*

*sans cesse renouvelés*, notes pour une allocution à la Conférence sur les approches multidisciplinaires en matière de planification linguistiques, à l'Université de Calgary, Calgary, 7 septembre 2012. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/html/speech\_discours\_07092012\_f.php) consultée le 31 mars 2013.

2. The Environment Institute, *Focus Canada 2012*, Toronto, 2012, p. 5. Version en ligne (www.environmentalinstitute.org/uploads/institute-projects/environmentics%20-%20focus%20canada%202012%20final%20report.pdf) consultée le 31 mars 2013 (en anglais seulement).

## Section 4

**MODULE 4.1**  
LA DUALITÉ LINGUISTIQUE ET LA DIVERSITÉ  
CULTURELLE : DES CONCEPTS COMPLÉMENTAIRES  
ET NON CONTRADICTOIRES

**MODULE 4.2**  
VERS UN RÉEL CONTINUUM D'APPRENTISSAGE  
EN LANGUE SECONDE

**MODULE 4.3**  
LES LEÇONS APPRISSES DANS LE CADRE  
DES JEUX DE VANCOUVER

**MODULE 4.4**  
LA NOMINATION DE PERSONNES  
UNILINGUES À DES POSTES CLÉS :  
UNE PRATIQUE EMBARRASSANTE

La tableau 1 montre que CBC/Radio-Canada a été, de loin, l'institution visée par le plus grand nombre de plaintes liées à la partie VII (896) au cours des sept dernières années. Toutefois, 98 p. 100 de ces plaintes (876) ont été déposées la même année, en 2009-2010, et avaient trait à un événement particulier : les réductions budgétaires à la station de radio CBEF Windsor.

Entre 2006 et 2013, le Commissariat a aussi reçu 120 plaintes liées à des décisions prises par le gouvernement du Canada et touchant plusieurs institutions fédérales. Il est à noter que 118 de ces plaintes ont été déposées en 2006-2007 et concernaient des réductions budgétaires, notamment l'élimination du Programme de contestation judiciaire du Canada.

De 2006 à 2013, 1 169 (90 p. 100) des 1 299 plaintes liées à la partie VII reçues par le commissaire avaient trait à l'obligation du gouvernement du Canada de relever la vitalité des communautés de langue officielle du Canada.

**TABEAU 1**  
INSTITUTIONS FÉDÉRALES VISÉES PAR LE PLUS GRAND NOMBRE DE PLAINTES LIÉES À LA PARTIE VII DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES (2006-2013)

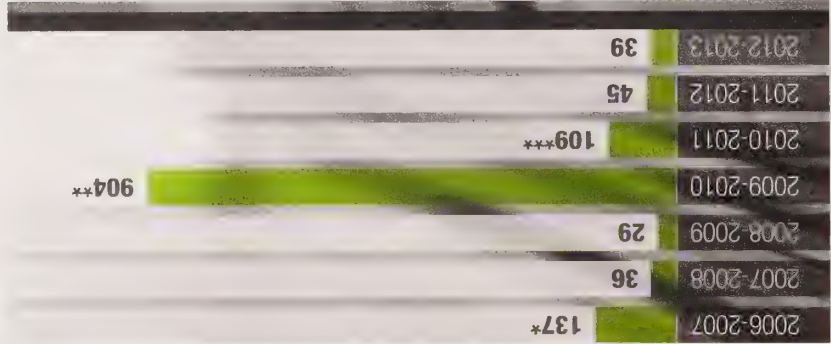
INSTITUTION FÉDÉRALE	NOMBRE DE PLAINTES
CBC/Radio-Canada	896
Patrimoine canadien	54
Service Canada	32
Défense nationale	26
Industrie Canada	26
Statistique Canada	25
Pêches et Océans Canada	19
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	11
Bureau du Conseil privé	8
Air Canada	7



# Plaintes liées à la partie VII, de 2006 à 2013

3.9

FIGURE 1  
PLAINTES LIÉES À LA PARTIE VII DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES (2006-2013)



\*118 = Abolition du Programme de contestation judiciaire du Canada  
 \*\*876 = Corruptions budgétaires à la station de radio CBEF Windsor  
 \*\*\*84 = Élimination du questionnaire complet obligatoire du recensement

Même si le nombre de plaintes liées à la partie VII était élevé en 2006-2007 (137) et en 2010-2011 (109), le sommet a été atteint en 2009-2010 (904). Cette année-là, la majorité des plaintes liées à la partie VII (876) avaient trait à un événement particulier, soit les compressions budgétaires touchant la station de radio CBEF Windsor par CBC/Radio-Canada. Par ailleurs, les 904 plaintes reçues en 2009-2010 représentent 70 p. 100 des plaintes déposées de 2006 à 2013.

D'autres événements ont incité de nombreux Canadiens à déposer des plaintes liées à la partie VII de la Loi, notamment l'élimination du questionnaire complet obligatoire du recensement (84), les Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver (38), la réorganisation des bureaux de Service Canada dans les provinces de l'Atlantique en 2011 (18) et la décision, aussi en 2011, de fermer le Centre secondaire de sauvetage maritime de Québec (24).

De 2006 à 2013, le commissaire a reçu 1 299 plaintes liées à la partie VII de la Loi sur les langues officielles, qui traite de la promotion du français et de l'anglais. Ces plaintes ont représenté 24 p. 100 des plaintes recevables déposées auprès du commissaire au cours des sept dernières années.

Puisque les plaintes liées à la partie VII font généralement suite à des décisions précises du gouvernement, aucune institution fédérale en particulier n'a fait l'objet de plaintes liées à la partie VII chaque année, entre 2006 et 2013. Toutefois, CBC/Radio-Canada et Patrimoine canadien ont suscité des plaintes liées à la partie VII au cours de cinq des sept dernières années.

La fermeture d'un bureau ou l'abolition d'un programme sont les raisons qui génèrent le plus de plaintes. Quant à la mise en place de nouveaux programmes, elle suscite parfois des plaintes lorsqu'on estime que la dualité linguistique ou les besoins de communautés de langue officielle n'ont pas été pris en compte.



## **ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE**

Le commissaire est l'un des nombreux acteurs qui, depuis 1995, ont activement cherché à démontrer au gouvernement fédéral l'importance de nommer un nombre adéquat de juges bilingues au sein des cours supérieures provinciales et territoriales du pays. Malgré son intervention et celle de ses prédécesseurs, et malgré les travaux d'associations de juristes et de comités parlementaires, les progrès réalisés depuis 20 ans demeurent très modestes.

À ce jour, le ministre de la Justice consulte informellement les juges en chef des cours supérieures en ce qui concerne la nomination de juges bilingues. Pourtant, le processus de nomination ne permet toujours pas de garantir la nomination d'un nombre suffisant de juges bilingues pour assurer un accès égal à la justice en français et en anglais.

## **PISTES D'AVENIR**

Le temps est venu pour le ministre de la Justice et ses homologues provinciaux et territoriaux de prendre des mesures concertées pour assurer un accès égal à la justice dans les deux langues officielles. Les recommandations formulées par le commissaire dans son étude sur la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures sont concrètes et pragmatiques. Toutefois, leur mise en œuvre ne pourra se faire sans la participation pleine et entière des juges en chef ainsi que des divers intervenants du domaine de la justice.

# L'accès à la justice dans les deux langues officielles

Outre ces interventions devant les parlementaires, le commissaire a terminé, en 2011, une enquête sur des plaintes liées à la nomination d'un nombre insuffisant de juges bilingues aux cours supérieures de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse. Dans le cadre de l'enquête, le commissaire a relevé plusieurs lacunes dans le processus de nomination des juges.

Il a donc entrepris, en partenariat avec le commissaire aux services en français de l'Ontario et le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick, une étude sur les façons d'améliorer la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures et, par conséquent, l'accès à la justice dans les deux langues officielles. Publiée à l'été 2013, cette étude, intitulée *L'accès à la justice dans les deux langues officielles : améliorer la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures*, examine plus particulièrement deux questions qui relèvent du gouvernement fédéral et qui favorisent le bilinguisme institutionnel de la magistrature des cours supérieures : le processus de sélection et de nomination des juges, ainsi que la formation offerte aux magistrats pour améliorer leurs compétences linguistiques.

La même année, le commissaire a fait des représentations écrites au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles saisi du projet de loi C-31, qui visait la nomination de 20 juges supplémentaires aux cours supérieures des provinces. Le commissaire demandait au Comité de recommander que soit examiné le processus de nomination des juges aux cours supérieures pour assurer que ces tribunaux comptent un nombre suffisant de juges bilingues.

En 2009, alors que le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes étudiait le projet de loi C-232, visant à modifier la *Loi sur la Cour suprême*, le commissaire a réitéré que le bilinguisme devrait être une condition préalable à la nomination des juges à la Cour suprême. Afin de respecter la population canadienne, « il est important de garantir [qu'elle] soit servie par des juges de la plus haute distinction et de la plus grande compétence, qui puissent entendre et comprendre une cause dans l'une ou l'autre des langues officielles »<sup>11</sup>.

**ENJEU**

Tous les Canadiens devraient avoir un accès égal à la justice dans la langue officielle de leur choix. Cependant, faire en sorte que les quelque deux millions de Canadiens membres d'une communauté de langue officielle puissent pleinement exercer ce droit fondamental constitue actuellement un défi de taille. Afin que le public ait vraiment accès aux cours supérieures provinciales et territoriales en français et en anglais, celles-ci doivent nécessairement compter un nombre suffisant de juges bilingues.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

En 2008, devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des Communes, le commissaire a incité le ministre de la Justice à faire preuve de leadership et à explorer, de concert avec ses homologues provinciaux et territoriaux, des solutions pour que les cours supérieures fonctionnent de façon adéquate dans les deux langues officielles. Il a notamment suggéré que l'on examine le processus de nomination des juges aux cours supérieures. Par la même occasion, il a signalé que la connaissance des deux langues officielles devrait être l'une des compétences essentielles préalables à la nomination des juges siégeant à la Cour suprême du Canada.

11. Commissaire aux langues officielles, *Notes pour une comparution devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes*, Ottawa, 17 juin 2009. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/speech\\_discours\\_17062009\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/speech_discours_17062009_f.php)) consultée le 31 mars 2013.

langue maternelle, et plus enclins à déclarer plus d'une langue maternelle et plus d'une langue d'usage à la maison »<sup>9</sup>. Toutefois, la comparabilité des données sur la première langue officielle parlée et celle des données sur la connaissance des langues officielles ne sont pas touchées.

En raison d'un taux de participation inférieur à 50 p. 100 à l'Enquête nationale auprès des ménages à participation volontaire, les données économiques, sociales et culturelles concernant plus de 100 subdivisions de recensement ont été éliminées en vue de la première diffusion de données, en mai 2013. Les institutions fédérales pourraient donc être privées de données qui servaient à comprendre l'évolution des communautés de langue officielle et à évaluer les répercussions des mesures instaurées afin d'appuyer leur développement ou promouvoir la dualité linguistique. Reste à voir la portée concrète des changements et leur incidence sur l'utilisation des données.

**PISTES D'AVENIR**

En matière de langues officielles, comme dans tout autre domaine, le gouvernement fédéral doit concevoir et mettre en œuvre des processus d'élaboration de politiques en se basant sur des données probantes et des analyses approfondies. En 2011, vu certaines limites des données du Recensement et de l'Enquête nationale auprès des ménages, la question est de savoir si les « Une grande partie des institutions fédérales dépendent de l'information contenue dans le questionnaire complet du recensement pour mesurer les résultats de leurs initiatives. Combien d'immigrants francophones sont arrivés au Canada? Où choisissent-ils de vivre et comment se débrouillent-ils sur le plan économique? Existe-t-il des communautés anglophones de la Basse-Côte-Nord du Québec qui réussissent à sortir avec succès d'une industrie des pêches en difficulté? Les réponses à ces questions et à plusieurs autres seront plus difficiles à obtenir si les modifications apportées au recensement sont maintenues<sup>10</sup>, »

— Graham Fraser, commissaire aux langues officielles

9. Statistique Canada, *Recensement de la population de 2011 : Caractéristiques linguistiques des Canadiens*, produit no 11-001-X au catalogue de Statistique Canada, Ottawa, 24 octobre 2012. Version en ligne ([www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/121024/dq121024-fra.htm](http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/121024/dq121024-fra.htm)) consultée le 31 mars 2013.

10. Commissaire aux langues officielles, *Déclaration aux médias à l'occasion du dépôt du volume II du rapport annuel 2009-2010*, Ottawa, 2 novembre 2010. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/speech\\_discours\\_02112010\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/speech_discours_02112010_f.php)) consultée le 31 mars 2013.



# L'abolition du questionnaire complet obligatoire du recensement : un recul décevant

3.7

## ENJEU

En juin 2010, le ministre fédéral de l'Industrie annonçait l'abolition du questionnaire complet obligatoire en vue du Recensement de 2011, remplacé par une enquête à participation volontaire, l'Enquête nationale auprès des ménages. Le milieu de la recherche, les communautés de langue officielle, certaines institutions gouvernementales et d'autres intervenants ont vivement réagi à cette annonce très inattendue. Ils s'inquiétaient de la qualité et de la comparabilité de données recueillies au moyen d'une enquête à participation volontaire plutôt que par celui d'un questionnaire à participation obligatoire.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Peu de temps après l'annonce de juin 2010, le commissaire et diverses organisations représentant des communautés de langue officielle de partout au Canada ont rappelé au gouvernement ses obligations prévues par la *Loi sur les langues officielles*. Ils ont insisté sur l'importance d'ajouter des questions portant sur la langue au questionnaire complet obligatoire, et ce, afin de respecter certaines exigences de la *Loi*. En août 2010, le gouvernement fédéral faisait

En mars 2011, à la suite de son enquête, le commissaire concluait que les institutions fédérales visées par les plaintes n'avaient joué aucun rôle dans le processus décisionnel menant à l'élimination du questionnaire complet obligatoire. Par conséquent, elles n'avaient pas manqué aux obligations que leur confère la *Loi*.

Néanmoins, le commissaire ajoutait dans son rapport d'enquête que le gouvernement fédéral demeure en tout temps responsable de la pleine mise en œuvre de la partie VII de la *Loi*, qui a trait à la promotion du français et de l'anglais. Ainsi, il doit évaluer les retombées négatives potentielles de ses décisions et activités, et doit s'assurer que celles-ci n'entravent ni le développement ni la vitalité des communautés de langue officielle. Si tel est le cas, le gouvernement doit adopter des mesures pour atténuer ces effets.

## EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Encore aujourd'hui, le commissaire demeure inquiet des répercussions possibles de la décision du gouvernement d'abolir le questionnaire complet obligatoire. Au moment de diffuser les résultats du Recensement de 2011, Statistique Canada a émis un avis concernant les risques liés à la comparaison de certaines données linguistiques de 2011 avec celles des recensements antérieurs. De 2006 à 2011, puisque le contexte et la séquence des questions linguistiques du recensement ont changé, les Canadiens ont répondu différemment à certaines questions : ils « semblaient avoir été moins portés que lors des recensements antérieurs à déclarer une langue autre que le français ou l'anglais comme seule



Toutefois, la Cour fédérale a jugé qu'il convenait d'attendre que le Conseil ait évalué les demandes de renouvellement de licences présentées par CBC/Radio-Canada. La Cour s'attend à ce que l'organisme réglementaire examine les répercussions des décisions du radiodiffuseur sur l'épanouissement et le développement des communautés de langue officielle touchées par ces demandes de renouvellement.

En novembre 2012, le commissaire est intervenu auprès du Conseil lors des audiences tenues dans le cadre de l'étude des demandes de renouvellement de licences des services de langue française et de langue anglaise de CBC/Radio-Canada. Il a demandé que le Conseil « impose une condition de licence à Radio-Canada, qui l'obligerait à diffuser sur CBEF [Windsor] un nombre d'heures minimal de contenu produit localement. Cette mesure est cruciale pour éviter l'érosion de la vitalité de cette communauté de langue officielle. Elle ferait également en sorte que Radio-Canada respecte son mandat ».<sup>7</sup> [traduction]

## EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Le 28 mai 2013, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes a rendu sa décision à l'égard du renouvellement de licence de CBC/Radio-Canada. Il a notamment imposé une condition de licence, selon laquelle le diffuseur doit intégrer au moins 15 heures par semaine de contenu local à la programmation de CBEF Windsor. Même si cette décision est positive pour la communauté francophone de Windsor, certaines questions d'intérêt public demeurent toutefois en suspens devant la Cour fédérale. C'est pourquoi le commissaire a l'intention de demander à la Cour de se prononcer de façon définitive sur les obligations linguistiques que la partie VII de la Loi impose à CBC/Radio-Canada, surtout lorsque ses décisions risquent de nuire aux communautés de langues officielles. Il est important que la Cour fédérale clarifie les obligations de CBC/Radio-Canada à cet égard.

## PISTES D'AVENIR

Le financement public accordé à CBC/Radio-Canada est relativement faible en comparaison avec d'autres pays dotés de radiodiffuseurs publics<sup>8</sup>. Néanmoins, la programmation locale étant au cœur du mandat de CBC/Radio-Canada, ce dernier a tout de même l'obligation de respecter l'esprit et la lettre de la Loi, y compris la partie VII, indépendamment des sources de financement ponctuelles dont elle dispose.

7. Conseil de radiodiffusion et de télécommunications canadiennes, *Afin d'étudier les demandes de renouvellement de licences des services de langue française et de langue anglaise de la Société Radio-Canada tel que décrites dans l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2011-379, 2011-379-1, 2011-379-2, 2011-379-3, 2011-379-4 et 2011-379-5*, transcription de l'audience, volume 7, ligne 13114, 27 novembre 2012. Version en ligne ([www.crtc.gc.ca/tra/transcripts/2012/b1127.html](http://www.crtc.gc.ca/tra/transcripts/2012/b1127.html)) consultée le 31 mars 2013.

8. Groupe Nordicité Ltée, *Analyse du soutien public accordé à la radiodiffusion publique et aux autres instruments culturels au Canada*, préparée pour CBC/Radio-Canada, avril 2011, p. 4. Version en ligne ([www.cbcc.radio-canada.ca/\\_files/cbccc/documents/plus-recentes-etudes/debortte-analyse-soutien-publique-fr.pdf](http://www.cbcc.radio-canada.ca/_files/cbccc/documents/plus-recentes-etudes/debortte-analyse-soutien-publique-fr.pdf)) consultée le 31 mars 2013.

# La portée des obligations linguistiques de CBC/Radio-Canada

3.6

## ENJEU

Selon CBC/Radio-Canada, une société d'État assujettie à la *Loi sur les langues officielles*, les questions de langues officielles liées à ses activités et décisions en matière de programmation relèvent de la compétence exclusive du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. Le diffuseur public prétend que seules ses activités hors

programmation sont assujetties à la *Loi* et, par le fait même, à l'autorité du commissaire.

En 2009-2010, le commissaire a reçu 876 plaintes au sujet de la décision de CBC/Radio-Canada de procéder à d'importantes compressions budgétaires touchant CBEF Windsor. Selon les plaignants, la décision du diffuseur avait eu pour effet de remplacer presque tout le contenu local de la station par du contenu produit à Toronto, en Ontario.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Devant le refus de CBC/Radio-Canada de reconnaître sa compétence et de mettre en œuvre les recommandations contenues dans son rapport d'enquête, le commissaire a décidé d'interposer un recours contre le diffuseur devant la Cour fédérale. Il souhaitait que celle-ci reconnaisse sa compétence de mener des enquêtes vis-à-vis de CBC/Radio-Canada et clarifie les obligations du diffuseur public en ce qui a trait à la partie VII de la *Loi*. Représentant la communauté francophone de Windsor, le vice-président du regroupement SOS-CBEF, Karim Arnellal, a agi à titre de coappelant dans ce recours.

En mai 2012, la Cour fédérale a émis une décision interlocutoire à l'effet que le commissaire avait la compétence pour enquêter sur la manière dont CBC/Radio-Canada applique la partie VII de la *Loi* dans le cadre de ses décisions, y compris celles touchant la programmation. Elle a également rejeté la position de la Société d'État voulant que seul le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes ait droit de regard sur ses décisions de programmation.

Au cours de cette enquête, CBC/Radio-Canada a soutenu que la compétence du commissaire d'instruire des plaintes en vertu de la partie VII ne lui permettait pas de les examiner, puisqu'elles visaient des décisions du diffuseur en matière de programmation.

Ainsi, il doit clairement signifier aux institutions fédérales que travailler à l'épanouissement des communautés de langue officielle et à la promotion de la dualité linguistique n'est pas seulement une obligation à respecter ou un objectif à poursuivre lorsque le temps et les ressources le permettent. Au contraire, il doit leur rappeler que la dualité linguistique est une valeur canadienne fondamentale et qu'elles doivent avoir le réflexe de défendre et de promouvoir les deux langues officielles du Canada, sans égard au climat politique ou financier.

Le commissaire entend aussi mener une vérification horizontale des répercussions de l'adoption de nouveaux modèles de gestion des services gouvernementaux par certaines institutions fédérales. Ces modèles, qui visent à favoriser l'efficacité des organisations, n'ont rien de répréhensible en soi. Cependant, ils ne doivent pas avoir de répercussions négatives sur la capacité des institutions à servir les Canadiens dans la langue officielle de leur choix ni à mettre en place un environnement de travail véritablement bilingue.

Au cours des trois prochaines années, le commissaire entend continuer à suivre de très près le dossier des compressions budgétaires. Il le fera notamment en menant une vérification pour examiner le rôle joué par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada dans le cadre de l'exercice du *Plan de réduction du déficit* (parties VII et VIII de la Loi).

doit tenir compte des besoins des communautés de langue officielle, ainsi que des répercussions de ces décisions sur leur vitalité. Chaque institution fédérale doit donc s'assurer :

- qu'elle intègre systématiquement la partie VII de la Loi dans sa culture d'élaboration des programmes et des politiques;
- que les communautés de langue officielle participent au processus d'examen des programmes;
- qu'elle a une compréhension approfondie des besoins et des intérêts particuliers des communautés de langue officielle;
- qu'elle envisage les mesures à prendre ou les solutions à adopter lors de ses décisions peuvent nuire à la vitalité des communautés;
- qu'elle élabore un processus continu pour évaluer et améliorer les politiques et les programmes liés à la partie VII;
- qu'elle respecte le droit des employés de travailler dans la langue officielle de leur choix dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail.

Les travaux d'examen et d'enquête du commissaire montrent aussi que, pour que la dualité linguistique sorte indemne du genre d'exercice mené en 2006 et en 2012 par le gouvernement fédéral, celui-ci doit faire preuve d'un leadership accru dans le dossier des langues officielles.

- la création d'équipes de travail virtuelles interrégionales ou interprovinciales, ce qui exercerait leur droit de travailler dans la langue officielle de leur choix;
- l'accroissement du taux de roulement au sein du Réseau des champions des langues officielles en raison de l'importante restructuration de la fonction publique;
- l'élimination, dans le cadre de la *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018 : éducation, immigration et communautés*, du financement des activités de coordination des politiques et des programmes relatifs à la Loi (parties IV, V et VI pour le Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada et la partie VII pour Patrimoine canadien) au sein des institutions fédérales.

## PISTES D'AVENIR

L'abolition ou la modification de programmes en réponse aux examens des dépenses peuvent avoir des répercussions négatives sur les langues officielles. Ce n'est qu'en menant une analyse approfondie de chaque programme que les décideurs peuvent éviter que leurs décisions aient une incidence négative.

La principale leçon tirée de la cause portant sur le Programme de contestation judiciaire du Canada est que, lorsque le gouvernement prend des décisions, comme l'adoption, l'examen ou l'abolition d'un programme ou d'une politique, il

Premièrement, certaines décisions ont entraîné des changements dont l'incidence a été plus ou moins visible. Par exemple, même si les coupures de 2012 n'ont pas mené à l'abolition du programme Destination Canada – Forum emploi, qui fait la promotion du Canada comme destination privilégiée des francophones d'outremer, elles ont toutefois donné lieu à l'élimination du financement destiné aux groupes communautaires leur permettant de participer au Forum pour attirer de nouveaux immigrants francophones du monde entier au sein de leurs communautés.

Deuxièmement, prises à la pièce, les coupures ne semblent pas remettre en question l'engagement du gouvernement envers la dualité linguistique. Cependant, leur effet cumulatif a le potentiel de provoquer une érosion de la dualité linguistique et de la capacité de la fonction publique à valoriser les deux langues officielles.

En fin de compte, les compressions de 2006 et de 2012 ont mené à des décisions comme :

- l'élimination de certains postes de coordonnateurs des langues officielles dans les régions, ou leur amalgame à des postes en ressources humaines dont les langues officielles représentent une des responsabilités;



## LE PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE DU CANADA

Le gouvernement fédéral a contesté les conclusions du commissaire aux langues officielles concernant l'abolition du Programme de contestation judiciaire du Canada. En 2008, la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada a porté la cause devant la Cour fédérale, avec le soutien du commissaire à titre d'intervenant.

En juin 2008, la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada et le gouvernement fédéral en sont venus à une entente à l'amiable. L'organisme a accepté d'abandonner le recours qu'elle avait intenté en échange de l'adoption, par le gouvernement, d'une solution de rechange à l'ancien Programme de contestation judiciaire du Canada. Ainsi, le Programme d'appui aux droits linguistiques a vu le jour en décembre 2008. Il est administré par l'Université d'Ottawa, par le truchement d'un partenariat entre sa faculté de droit et son Institut des langues officielles et du bilinguisme.

**ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE**

Les compressions budgétaires de 2006 et de 2012 imposées par le gouvernement ont amené les institutions fédérales à prendre des décisions qui, directement ou indirectement, ont eu ou pourraient avoir des répercussions sur la population canadienne.

Parce qu'elles paraissent d'emblée susceptibles d'avoir un effet important sur la vitalité des communautés de langue officielle et la vigueur de la dualité linguistique canadienne, certaines de ces décisions ont rapidement provoqué de vives réactions dans l'opinion publique. Par

- il a enquêté sur le processus ayant mené à l'élimination du questionnaire complet obligatoire en vue du Recensement de 2011, de même que les effets de cette décision;
- il s'est inquiété des importantes coupures ayant touché le groupe chargé, au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, de coordonner les programmes des langues officielles dans la fonction publique, sans renforcer les unités de langues officielles des institutions fédérales elles-mêmes;
- il a déploré la suppression, par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, du Fonds de promotion de la Francophonie.

En 2012, le gouvernement a annoncé une nouvelle vague de coupures budgétaires totalisant plus de 5 milliards de dollars sur trois ans. Cette annonce a rapidement mené au dépôt de plaintes au sujet des répercussions éventuelles, sur les communautés de langue officielle, de l'abolition de certains programmes, de la réduction de la portée de certaines initiatives et de la fermeture de certains bureaux. Le commissaire a entamé une série d'enquêtes pour déterminer si les institutions fédérales mises en cause dans ces plaintes ont tenu compte des besoins de ces communautés et de l'effet possible de leurs décisions sur la vitalité de ces dernières.

# Des compressions budgétaires préoccupantes

3.5

d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes; les programmes d'emploi pour les jeunes; le Programme de diplomatie ouverte; le Programme d'aide aux musées; les missions canadiennes à l'étranger; et les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Préoccupés par les répercussions de ces décisions sur la vitalité des communautés de langue officielle, des Canadiens et des organismes ont déposé 18 plaintes auprès du commissaire.

Après avoir examiné de près les neuf décisions découlant de l'examen gouvernemental des dépenses qui ont fait l'objet de plaintes, le commissaire a déterminé que ces dernières étaient fondées. Dans son rapport d'enquête, il a conclu que, même si les répercussions de ces décisions sur les communautés de langue officielle variaient, les besoins et les intérêts de ces communautés n'avaient pas été dûment pris en considération dans le processus décisionnel.

Le commissaire a donc recommandé l'adoption d'une série de mesures correctives. Il a d'abord recommandé au ministre du Patrimoine canadien ainsi qu'au Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada de mener une évaluation approfondie des

Dans le même ordre d'idées, le commissaire a recommandé, dans son rapport annuel de 2007-2008, que le secrétaire du Conseil du Trésor prenne les mesures nécessaires pour que les examens des dépenses et autres examens similaires réalisés au sein du gouvernement fédéral soient conçus et menés à bien en pleine conformité avec les engagements, les obligations et les rôles prévus à la partie VII de la Loi.

Au cours des sept dernières années, le commissaire s'est aussi penché sur d'autres conséquences directes ou indirectes des compressions budgétaires imposées par le gouvernement du Canada en 2006. Par exemple :

- Il a mené une enquête et intenté un recours judiciaire à propos des coupures frappant la station radiophonique francophone de CBC/Radio-Canada CBFF Windsor;

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

ENJEU

Entre 2006 et 2013, le gouvernement canadien a procédé à deux examens des dépenses d'envergure qui ont amené les institutions fédérales à modifier ou à éliminer certains programmes et activités. Quelques décisions ont eu, ou pourraient encore avoir, des répercussions cumulatives négatives sur la vitalité des communautés de langue officielle.

L'examen des dépenses réalisé par le gouvernement fédéral en 2006 s'est traduit par des compressions budgétaires et des changements qui ont touché divers programmes et bureaux fédéraux. Par exemple, le Programme de contestation judiciaire du Canada, qui procurait aux demandeurs une aide financière pour les affaires judiciaires d'envergure faisant progresser les droits linguistiques et les droits à l'égalité garantis par la Constitution canadienne, a été éliminé. D'autres programmes ont également subi des coupures, dont l'incidence sur les langues officielles n'a pas été immédiatement apparente, mais plutôt graduelle. Parmi ces programmes, il y a le Fonds de recherche en matière de politiques sur la condition féminine; l'initiative canadienne sur le bénévolat; le Programme



Enfin, le commissaire participe régulièrement à la conversation publique sur les relations entre francophones et anglophones au Québec. En 2012, en particulier, il a souligné lors de plusieurs entrevues que le nouveau gouvernement du Québec avait eu tort de qualifier l'anglais de « langue étrangère ».

## EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Depuis son élection, le gouvernement du Parti québécois s'inquiète de plus en plus des forces menaçant le statut du français au Québec. Cette vulnérabilité est bien réelle. Dans le milieu de la recherche, du commerce international et des événements de grande envergure, la domination de l'anglais réduit souvent l'espace d'expression francophone. Toutefois, comme le commissaire le rappelle fréquemment, il existe une différence fondamentale entre le rôle de plus en plus dominant de l'anglais sur la scène internationale et la langue parlée par une communauté d'expression anglaise au Québec.

## PISTES D'AVENIR

Beaucoup reste à faire pour améliorer les relations entre les communautés d'expression anglaise et au Québec, le gouvernement provincial et son

## LES DROITS À L'ÉDUCATION EN ANGLAIS AU QUÉBEC

En 2009, le commissaire aux langues officielles est intervenu devant la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Mugen c Québec (Éducation, Loisirs et Sport)*, qui portait sur la constitutionnalité des limites posées par l'article 73 de la *Charte de la langue française* du Québec concernant l'admission à l'inscription dans la langue de la minorité. Le commissaire est intervenu pour que les critères d'admission adoptés par les provinces soient compatibles avec l'objet et le caractère réparateur de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ainsi, les enfants censés être protégés par la *Charte canadienne* pourront effectivement être admis dans les écoles de la minorité linguistique. Pour le commissaire, cette question relevait d'une importance capitale. La préservation et le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire du Canada sont au cœur de l'article 23 de la *Charte canadienne*. Dans une décision unanime, la Cour suprême a conclu que cet article doit être interprété à la lumière de son objectif constitutionnel.

administratif. Les élus et les employés fédéraux doivent comprendre que, si l'anglais n'est pas menacé au Québec, les communautés d'expression anglaise, elles, le sont. Beaucoup reste aussi à faire pour que ces communautés commencent à ressentir que la société québécoise les perçoit bel et bien comme une partie intégrante et importante du Québec. Comme le commissaire l'a souvent réitéré, il revient au gouvernement fédéral et à ses institutions de faire des langues officielles une priorité et de faire preuve de leadership en ce sens.

## LA FEUILLE DE ROUTE 2008-2013 ET LES COMMUNAUTÉS D'EXPRESSION ANGLAISE

Le commissaire aux langues officielles a déjà abordé la question du rôle particulier qu'a posé la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013*. Agir pour l'avenir pour les communautés d'expression anglaise au Québec. « Dans certains cas, les initiatives de la Feuille de route ont été lancées pour répondre à la réalité particulière des communautés francophones. Le gouvernement et les ministères ont ensuite cherché à les adapter tant bien que mal pour répondre aux besoins des communautés anglophones du Québec qui ne s'y reconnaissent pas forcément. En réalité, il faut que l'initiative corresponde – dès le départ – à la réalité propre de chaque communauté et réponde à des besoins réels. Ensuite doit s'édifier un dialogue soutenu pour la mise en œuvre de l'initiative et, si nécessaire, l'initiative doit être adaptée aux circonstances de ces communautés. »

- En référence au commentaire de Marie Malavoy, ministre de l'Éducation du Québec, selon lequel le Parti québécois « est très critique par rapport à l'idée d'introduire une langue étrangère alors que l'on commence à maîtriser les concepts, la grammaire, la syntaxe et le vocabulaire de sa langue maternelle ». Source : Annie Mathieu, « Marie Malavoy : moins d'anglais, plus d'histoire », *Le Soleil*, Québec, 11 octobre 2012. Version en ligne ([www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/education/2012/10/10/01-4582115-marie-malavoy-moins-danglais-plus-dhistoire.php](http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/education/2012/10/10/01-4582115-marie-malavoy-moins-danglais-plus-dhistoire.php)) consultée le 31 mars 2013.
- Commissaire aux langues officielles, *Évaluation de la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013*.

# Reconnaissance des communautés d'expression anglaise du Québec

3.4

## ENJEU

Réparées à travers le Québec, les communautés d'expression anglaise constituent un atout linguistique et culturel unique, et ont fortement contribué à modeler le Québec moderne. De plus en plus bilingues, ces communautés méritent d'être perçues positivement et reconnues par le gouvernement et la population du Québec. Cependant, les gains qu'elles réalisent sont trop souvent perçus comme une perte pour la langue française.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

De 2006 à 2013, le commissaire a su renforcer les liens avec les représentants des organismes des communautés d'expression anglaise, de même qu'avec le gouvernement et les médias du Québec. Au cours des dernières années, il a suggéré au gouvernement québécois de se doter d'un ministre responsable des communautés d'expression anglaise, l'équivalent du ministre aux affaires francophones que l'on trouve dans la plupart des provinces canadiennes. À l'automne 2012, Jean-François Lisée, ministre des Relations internationales, de la Francophonie et du Commerce extérieur ainsi que ministre responsable de la région de Montréal, s'est vu confier par la première

ministre Pauline Marois la responsabilité du dialogue avec les communautés d'expression anglaise du Québec.

En février 2013, le commissaire a rencontré le ministre Lisée et Diane De Courcy, ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles ainsi que ministre responsable de la *Charte de la langue française*, pour discuter de la situation particulière des communautés d'expression anglaise et des répercussions possibles, sur ces dernières, du projet de loi 14, intitulé *Loi modifiant la Charte de la langue française, la Charte des droits et libertés de la personne et d'autres dispositions législatives*. Au Québec, le commissaire a apporté son expertise à diverses occasions. Il est notamment intervenu dans le cadre de différents symposiums et événements universitaires, et il a organisé un forum sur la diversité culturelle et la dualité linguistique à Montréal, en 2012. En outre, il a travaillé avec le comité organisateur du 40<sup>e</sup> anniversaire de Québec, célébré en 2008, et avec celui des Jeux du Canada de 2013, qui ont eu lieu à Sherbrooke. Le commissaire est aussi intervenu dans le cadre de plusieurs questions liées au développement des communautés d'expression anglaise du Québec et au renforcement de leurs liens avec

la majorité francophone. Il a notamment réalisé une étude sur la vitalité de ces communautés et mené des enquêtes sur les 194 plaintes reçues de 2006 à 2013 concernant le respect des droits linguistiques des anglophones du Québec par le gouvernement fédéral. Les interventions du commissaire ont souvent visé une meilleure compréhension des réalités linguistiques dans le Québec contemporain. Il a notamment participé à des rencontres avec des Québécois de toutes origines provenant de différentes régions du Québec. Il a aussi mis l'accent sur le fait que les communautés d'expression anglaise font partie intégrante du Québec et a incité le gouvernement de cette province à les reconnaître ainsi. De plus, le commissaire encourage les institutions fédérales à travailler avec ces communautés, mises ensemble, elles constituent l'autre communauté de langue officielle en situation minoritaire au Canada. Depuis sa création, en 2009, le Prix d'excellence — Promotion de la dualité linguistique du commissaire a notamment été remis à deux Québécois, soit à Linda Leith, fondatrice de la Fondation Metropolis bleu, et au journaliste et animateur chevronné Bernard St-Laurent, pour leur contribution au rapprochement interculturel.



## PISTES D'AVENIR

Pour renforcer la vitalité des communautés de langue officielle, les institutions fédérales doivent s'impliquer davantage auprès d'elles. Il faut soutenir les communautés dans le développement de leurs capacités dans les domaines de l'évaluation et de la recherche. Les institutions fédérales et les organismes communautaires doivent donc se concerter davantage à ce chapitre. Le gouvernement fédéral doit également continuer d'appuyer la recherche sur le développement des communautés de langue officielle et de contribuer à l'acquisition et à la transmission de nouvelles connaissances sur la vitalité.

## FORUM DE LA COMMUNAUTÉ DES EX

En février 2010, le commissaire aux langues officielles a participé au Forum de la communauté des EX, organisé par le Conseil fédéral de la Nouvelle-Écosse et destiné aux gestionnaires occupant des postes de direction à la fonction publique fédérale. Il s'est entretenu avec les 50 gestionnaires présents sur le thème de la dualité linguistique et sur son importance comme valeur canadienne et valeur de la fonction publique fédérale. Le commissaire a aussi réitéré à quel point il est crucial pour les gestionnaires d'exercer un leadership fort en matière de langues officielles. Il a aussi rappelé que les institutions fédérales doivent appuyer le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

# Études sur la vitalité des communautés de langue officielle

3.3

## ENJEU

Conformément à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, qui a trait à la promotion du français et de l'anglais, les institutions fédérales doivent prendre des mesures positives pour favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle. Cependant, la notion d'épanouissement, ou de vitalité, demeure complexe pour plusieurs institutions fédérales, qui ne renforceront la capacité des communautés à se développer que lorsqu'elles comprendront la signification de ce concept.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

En 2006, la prédecesseure du commissaire a publié une étude dressant l'état des lieux des recherches menées au sujet de la vitalité des communautés de langue officielle.

En 2006 et en 2007, le commissaire a poursuivi sur cette lancée en s'intéressant à la question des indicateurs de vitalité pour les communautés de langue officielle. Le Commissariat a donc

entrepris un projet pluriannuel de recherche-action pour aider ces communautés à mieux cerner les facteurs influençant leur vitalité et à évaluer leur degré d'épanouissement au moyen d'outils adaptés à leur réalité. Ces recherches visaient aussi à soutenir les communautés dans leurs activités de sensibilisation des institutions fédérales à l'importance des défis qu'elles doivent relever.

De 2007 à 2010, le commissaire a publié trois études sur le thème de la vitalité. Ont activement participé à ces travaux des communautés francophones en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario et en Nouvelle-Écosse, de même que des communautés anglophones du Québec. Lancées dans diverses régions du Canada, ces études ont amené le commissaire à communiquer avec les médias et les différents ordres de gouvernement.

**EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE**

La réalisation des études sur la vitalité a permis de mobiliser et de concerter plusieurs partenaires et communautés de langue officielle autour de priorités et d'enjeux communs. Par exemple, à Sudbury, en Ontario, l'initiative du commissaire a favorisé l'organisation des premiers États généraux de la francophonie du Grand Sudbury et la création de comités sectoriels. À Calgary, en Alberta, elle a mené à des discussions sur les enjeux propres à cette région. En Saskatchewan, elle a contribué au démarrage, par les communautés francasaskoises, d'un projet régional de valorisation de l'histoire, de coutumes et de produits spécifiques à la région.

Les études du commissaire ont démontré que la vitalité d'une communauté de langue officielle ne dépend pas seulement de sa taille, mais de plusieurs facteurs, qui diffèrent d'une région à l'autre.

Quelques années après la réalisation de ces études, le commissaire constate que la vigueur de l'appui gouvernemental à la vitalité des communautés de langue officielle demeure insuffisante. En effet, plusieurs institutions fédérales s'interrogent toujours sur leur rôle dans la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi*.

La plus grande part de l'augmentation du financement prévu dans la Feuille de route 2013-2018 est consacrée à l'immigration. Le gouvernement fédéral a notamment annoncé l'ajout d'une nouvelle initiative de 120 millions de dollars destinée à la formation linguistique des immigrants de la catégorie économique. Cependant, la Feuille de route 2013-2018 ne précise pas de quelle façon et dans quelles proportions les communautés de langue officielle bénéficieraient de ce nouvel investissement.

Le commissaire déplore également la réduction d'environ 35 millions de dollars des fonds consacrés à l'éducation dispensée dans les communautés de langue officielle et à l'enseignement de la langue seconde. De quelle façon les partenaires provinciaux et territoriaux amélioreront-ils la qualité de l'éducation dans les communautés de langue officielle et de l'apprentissage de la langue seconde s'ils ont moins de ressources? La situation est d'autant plus décevante que le commissaire avait insisté à plusieurs reprises sur l'importance d'augmenter les possibilités d'apprentissage de la langue seconde pour les jeunes Canadiens,

que ce soit par une augmentation du nombre d'échanges linguistiques ou d'initiativess au niveau postsecondaire. Le temps est loin où la dualité linguistique suscitait un mouvement de fierté nationale, comme lors de l'Expo 67. C'est pourquoi il faut créer un engouement et de nouvelles possibilités d'apprentissage.

Finalement, le commissaire se préoccupe grandement du fait que les fonds liés aux fonctions de coordination attribués au Secrétaireat du Conseil du Trésor du Canada (parties IV, V, VI de la *Loi*) n'apparaissent plus dans la Feuille de route 2013-2018. Ces deux institutions ont un rôle à jouer dans la coordination des activités des institutions fédérales en matière de langues officielles. L'abolition de ces enveloppes dans la Feuille de route 2013-2018 envoie donc le message que ce travail n'est pas important ou qu'il faut le faire sans ressources. Par conséquent, c'est toute la structure qui sous-tend les activités des institutions fédérales en matière de langues officielles qui est ébranlée.

## PISTES D'AVENIR

Les différentes initiatives annoncées dans la Feuille de route 2013-2018 seront mises en œuvre dès l'exercice 2014-2015. Outre l'annonce initiale, le gouvernement n'a pas précisé toutes les modalités de mise en œuvre ou les ajustements possibles. Il est à souhaiter que le gouvernement restera à l'écoute des Canadiens quant à l'importance des langues officielles et des priorités d'avenir. Le gouvernement devra s'assurer que la mise en œuvre de la Feuille de route 2013-2018 par les institutions fédérales tienne pleinement compte des différentes réalités des communautés francophones hors Québec ainsi que des communautés anglophones au Québec.

En ce qui a trait à la mise en œuvre de la *Loi* et au rôle de leadership que le gouvernement fédéral doit jouer en ce sens, le commissaire veillera aux efforts de coordination. Pour ce faire, l'infrastructure administrative fédérale en langues officielles est un élément crucial, voire *sine qua non*.



Devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, le commissaire a encouragé le gouvernement fédéral à mettre en œuvre un nouveau plan quinquennal d'appui aux langues officielles, afin de « protéger nos acquis et les initiatives déjà lancées dans le cadre de la Feuille de route 2008-2013 »<sup>1</sup>.

« Les objectifs sociaux à la base de la Feuille de route [2008-2013] exigent des investissements à long terme. Je crois, tout comme les communautés, que le gouvernement doit cibler des mesures durables, qui établiront la dualité linguistique en tant que valeur canadienne. Par exemple, le gouvernement doit insister davantage sur les moyens mis à la disposition des citoyens pour perfectionner leur maîtrise de la langue seconde, comme les programmes d'échanges et les programmes de formation linguistique dans les deux langues officielles pour les nouveaux arrivants et leurs enfants<sup>2</sup>. »

-Graham Fraser, commissaire aux langues officielles

insisté sur l'importance, pour le gouvernement fédéral, de renouveler tous les secteurs de développement, ainsi que de faire preuve d'un leadership et d'un engagement clair. Il a aussi précisé qu'il faut éviter les retards dans la mise en œuvre du prochain plan, ce qui aurait des effets néfastes sur le développement des communautés de langue officielle ainsi que sur la promotion de la dualité linguistique.

**ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE**

Le 28 mars 2013, le gouvernement fédéral a présenté sa *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018 : éducation, immigration, communautés*. Celle-ci prévoit un investissement total de 1,124 milliard de dollars sur cinq ans, ce qui représente une augmentation d'environ 1,3 p. 100 par rapport au plan précédent. Par contre, il importe de noter que cette augmentation nette n'est pas indexée.

Dans un contexte de restrictions budgétaires, il est de bon augure que la plupart des initiatives aient conservé des enveloppes similaires. Cependant, alors que les secteurs clés de la santé, de l'immigration et du développement économique

1. Commissaire aux langues officielles, *Évaluation de la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013*. Agir pour l'avenir, notes pour une comparution devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, Ottawa, 15 mars 2012. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/speech\\_discours\\_15032012\\_1.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/speech_discours_15032012_1.php)) consultée le 31 mars 2013.

2. Commissaire aux langues officielles, *Évaluation de la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013*.



# 3.2 La Feuille de route : un outil crucial

## ENJEU

Au cours des cinq dernières années, la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir*, une initiative de 1,1 milliard de dollars, a été le principal outil d'intervention du gouvernement fédéral en matière de langues officielles. Faisant suite au *Plan d'action pour les langues officielles 2003-2008*, la Feuille de route 2008-2013 a permis de réaliser des avancées importantes dans plusieurs secteurs, comme la santé, le développement économique des communautés de langue officielle, la justice, l'immigration dans les communautés francophones en situation minoritaire et la promotion de la dualité linguistique.

Le 31 mars 2013 marquait la fin de la Feuille de route 2008-2013.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Trop d'institutions fédérales ont aussi agi comme si la Feuille de route 2008-2013 était l'unique initiative gouvernementale en réponse à l'ensemble des défis en matière de langues officielles auxquels est confronté le pays. Cette initiative horizontale ne touche cependant que 15 institutions, alors que les obligations prévues par la *Loi sur les langues officielles* s'appliquent à toutes les institutions fédérales.

Le commissaire a d'ailleurs surveillé de près la mise en œuvre de la Feuille de route 2008-2013. Comme il l'a mentionné dans ses rapports annuels et lors de comparutions devant des comités parlementaires, la mise en œuvre initiale de cette initiative a présenté certaines lacunes. En particulier, le financement promis par le gouvernement fédéral s'est lentement concrétisé dans certains secteurs, ce qui a nui au démarrage de projets importants. Ces difficultés ont amené le commissaire à recommander, dans son rapport annuel de 2008-2009, que le ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles mette en œuvre, sans tarder, les engagements annoncés dans la Feuille de route 2008-2013.

pour les jeunes et des mesures de promotion de la dualité linguistique. La Feuille de route 2008-2013 est allée dans le sens de cette recommandation.

En 2012-2013, à la suite de la réception de plaintes, le commissaire a mené une enquête pour déterminer si, conformément à l'article 43 de la *Loi*, le gouvernement fédéral, plus précisément Patrimoine canadien, avait pris les mesures appropriées pour assurer une consultation publique sur l'avenir de la Feuille de route 2008-2013. L'enquête visait aussi à évaluer si le travail du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, concernant son étude *Évaluation de la Feuille de route : amélioration des programmes et de la prestation des services*, pouvait faire office de consultation publique.

L'enquête a révélé que l'étude du Comité n'avait pas pour objectif d'obtenir des renseignements au moyen de consultations publiques et n'avait pas été mandatée par le gouvernement fédéral. Patrimoine canadien ne pouvait donc pas considérer cet examen comme une consultation publique conforme aux exigences de l'article 43 de la *Loi*.

fédéral a annoncé l'ajout d'une initiative de 120 millions de dollars pour la formation linguistique des immigrants de la catégorie économique. Toutefois, bien que la connaissance de la seconde langue officielle soit souvent considérée comme un élément clé de l'intégration à l'emploi des nouveaux arrivants, la Feuille de route 2013-2018 ne précise pas de quelle façon et dans quelles proportions les communautés de langue officielle bénéficieront de ce nouvel investissement. Elle n'explique pas non plus comment l'initiative appuiera les communautés francophones en situation minoritaire dans l'atteinte de cibles visées en matière d'attraction et de rétention des nouveaux arrivants d'expression française.

## PISTES D'AVENIR

Elaboré par Citoyenneté et Immigration Canada et ses partenaires gouvernementaux et communautaires, le *Plan stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire* est arrivé à échéance à la fin du mois de mars 2013. La Feuille de route 2013-2018 ne précise pas les

intentions du gouvernement quant à ce plan, mais le commissaire s'attend à ce que, grâce à son renouvellement ou à d'autres moyens similaires, le Ministère et ses partenaires continuent de soutenir les efforts et les objectifs des communautés francophones à l'extérieur du Québec en matière de recrutement et d'intégration des nouveaux arrivants. Cela contribuera à assurer le développement et l'épanouissement de ces communautés.

## L'IMMIGRATION ANGLOPHONE

Les organismes représentant les Québécois d'expression anglaise considèrent comme un enjeu important le renouvellement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et des institutions anglophones. D'ailleurs, Citoyenneté et Immigration Canada a récemment financé des études sur la capacité d'attraction des communautés anglophones du Québec. Toutefois, la Feuille de route pour les langues officielles au Canada 2013-2018 : éducation, immigration, communautés ne prévoit aucune initiative visant à promouvoir le renouvellement des communautés anglophones. Il faudrait néanmoins que le Ministère examine comment il pourrait aider les communautés anglophones du Québec à déposer des ressources dont elles ont besoin pour faciliter l'intégration des nouveaux arrivants d'expression anglaise à la société québécoise.

# Les communautés en situation minoritaire et l'immigration francophone : un avenir en jeu

3-1

## ENJEU

L'immigration constitue une voie d'avenir pour assurer l'épanouissement des communautés francophones à l'extérieur du Québec, notamment dans un contexte où plusieurs d'entre elles font face à une baisse de leur poids démographique, due à une population vieillissante et à l'exode des jeunes. Cependant, attirer de nouveaux venus n'est pas le seul défi que ces communautés doivent relever. Elles doivent aussi favoriser l'intégration des nouveaux arrivants et leur apport à la vie communautaire.

Plusieurs mesures gouvernementales et partenariats ont rendu possibles des avancées en cette matière. Par exemple, le Comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada – Communautés francophones en situation minoritaire a publié un cadre et un plan stratégiques pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Au cours des sept dernières années, le commissaire s'est intéressé au rôle joué par l'immigration dans le renforcement démographique et identitaire des communautés de langue officielle. Les études qu'il a publiées en 2007 et en 2010 sur les indicateurs de vitalité des communautés francophones en situation minoritaire ont révélé que l'immigration demeure une priorité.

Au fil des ans, le commissaire a rencontré un grand nombre de nouveaux arrivants et de représentants d'institutions et d'organismes actifs dans le secteur de l'immigration. Chaque fois, il a rappelé que la réussite des projets d'immigration menés dans les communautés de langue officielle dépend de leur leadership, de la prise en compte du contexte particulier dans lequel chacune évolue et de la création de partenariats. Il a également réitéré que ces communautés doivent disposer de ressources adéquates pour accueillir et intégrer les immigrants, et que l'appui du gouvernement fédéral est indispensable à cet égard.

L'importance de l'immigration pour les communautés francophones à l'extérieur du Québec a mené le commissaire à faire de cette question l'une de ses priorités stratégiques des trois années à venir.

## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Au cours de la dernière année, le gouvernement fédéral a pris des décisions qui préoccupent le commissaire, comme celles de Citoyenneté et Immigration Canada de fermer des bureaux régionaux et de réduire le budget accordé au programme Destination Canada – Forum emploi. Ces décisions pourraient entraîner une réduction de la capacité des communautés francophones à utiliser l'immigration comme levier. La décision de réduire le budget alloué à ce programme fait d'ailleurs présentement l'objet d'une enquête par le commissaire.

Le gouvernement du Canada met aussi de l'avant une politique d'immigration de plus en plus axée sur le développement économique. En adoptant cette approche, le gouvernement fédéral doit s'assurer de tenir compte des besoins particuliers des communautés francophones.

Le 28 mars 2013, le gouvernement a présenté sa *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018 : éducation, immigration, communautés*. La plus grande part de l'augmentation du financement prévu dans la Feuille de route 2013-2018 est consacrée à l'immigration. Ainsi, tout en maintenant les fonds destinés à l'immigration francophone en milieu minoritaire, le gouvernement



# Ma communauté de langue officielle se développe-t-elle et s'épanouit-elle?

Le gouvernement fédéral appuie les communautés de langue officielle au moyen de diverses initiatives, comme la *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018 : éducation, immigration, communautés*, ainsi que de mesures positives prises par certaines institutions fédérales en leur faveur. Grâce à ces initiatives, plusieurs communautés francophones et anglophones ont pris, au fil des ans, un élan qui leur permet d'envisager l'avenir avec plus d'optimisme.

L'expérience montre cependant que cet élan est fragile et qu'il faudrait relativement peu de choses pour le briser. Par exemple, les compressions budgétaires imposées par CBC/Radio-Canada à la station de radio francophone CBEF Windsor ont indubitablement ébranlé la communauté franco-ontarienne du sud-ouest de l'Ontario sur les plans culturel et identitaire. Quant à l'abolition du questionnaire complet obligatoire du recensement, elle empêchera les institutions fédérales de bien comprendre l'évolution des communautés de langue officielle et de prendre des mesures réellement adaptées à leurs besoins.

Il importe que le gouvernement canadien et les institutions fédérales évitent de prendre des décisions sans en mesurer les répercussions sur les communautés de langue officielle. Tout ce qui contrevient à la lettre ou à l'esprit de la *Loi sur les langues officielles* peut en effet laisser des traces profondes.

Alors que le gouvernement fédéral et ses institutions procèdent à d'importantes coupures pour composer avec une situation financière difficile, ils doivent garder en tête qu'il faut souvent consacrer beaucoup de temps et prendre plusieurs mesures positives pour que les communautés de langue officielle se remettent de ce genre de décisions.



MODULE 3.1	LES COMMUNAUTÉS EN SITUATION MINORITAIRE ET L'IMMIGRATION FRANCOPHONE : UN AVENIR EN JEU	44
MODULE 3.2	LA FEUILLE DE ROUTE : UN OUTIL CRUCIAL	46
MODULE 3.3	ÉTUDES SUR LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE	49
MODULE 3.4	RECONNAISSANCE DES COMMUNAUTÉS D'EXPRESSION ANGLAISE DU QUÉBEC	51
MODULE 3.5	DÉS COMPRESSIONS BUDGÉTAIRES PRÉOCCUPANTES	53
MODULE 3.6	LA PORTÉE DES OBLIGATIONS LINGUISTIQUES DE CBC/RADIO-CANADA	57
MODULE 3.7	L'ABOLITION DU QUESTIONNAIRE COMPLET OBLIGATOIRE DU RECENSEMENT : UN RECUL DÉCEVANT	59
MODULE 3.8	L'ACCÈS À LA JUSTICE DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES	61
MODULE 3.9	PLANTES LIÉES À LA PARTIE VII, DE 2006 À 2013	63



# 2.5 Plaintes liées à la partie V, de 2006 à 2013

de travail sont largement répandus dans certaines institutions fédérales, comme le montrent les nombreux bulletins de rendement et études produits par le Commissariat.

TABLEAU 1

INSTITUTIONS FÉDÉRALES AVANT FAIT L'OBJET DU PLUS GRAND NOMBRE DE PLAINTES AUX TERMES DE LA PARTIE V DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES (2006 À 2013)

INSTITUTION FÉDÉRALE	NOMBRE DE PLAINTES
----------------------	--------------------

Air Canada 482

Défense nationale 85

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 62

Postes Canada 41

Service Canada 34

Santé Canada 31

Service correctionnel du Canada 27

Agence des services frontaliers du Canada 24

Gendarmerie royale du Canada 24

Développement des compétences 23

Canada

L'utilisation du français et de l'anglais dans les communications internes et dans les activités de formation ou de perfectionnement professionnel est à l'origine de la plupart des plaintes liées à la partie V et reçues entre 2006 et 2013. Le nombre de plaintes relevant de chacune de ces catégories a toutefois diminué d'environ 70 p. 100 depuis 2007-2008.

En 2010-2011, 437 plaintes liées à la partie V ont visé Air Canada pour des motifs tels que la supervision, la formation et les outils de travail.

Le nombre de plaintes concernant la possibilité pour les employés d'utiliser la langue officielle de leur choix dans les communications écrites a augmenté ces dernières années. En fait, il a plus que triplé au cours des deux dernières années.

Le nombre total de plaintes liées à la partie V est relativement faible par rapport aux plaintes relevant d'autres parties de la Loi. Cela peut s'expliquer par le fait que les employés fédéraux, comme tous les travailleurs, hésitent souvent à déposer une plainte concernant leurs conditions de travail, leurs collègues ou leurs superviseurs. Cependant, le nombre relativement faible de plaintes se rapportant à la partie V ne devrait pas occulter le fait que les problèmes liés à la langue

Entre 2006 et 2013, le commissaire a reçu 1 072 plaintes liées à la partie V de la Loi sur les langues officielles, qui touche la langue de travail. Cela représente 20 p. 100 de toutes les plaintes recevables déposées auprès du commissaire au cours des sept dernières années.

Le nombre de plaintes relevant de la partie V a diminué de façon générale depuis 2006, sauf en 2010-2011. Cette année-là, les plaintes liées à la partie V ont atteint un sommet important (512), et la majorité d'entre elles (437) visaient Air Canada à Montréal. Les 512 plaintes reçues en 2010-2011 représentent la moitié (48 p. 100) de toutes les plaintes relatives à la partie V adressées au commissaire entre 2006 et 2013.

Même en excluant les 437 plaintes déposées en 2010-2011, Air Canada figure au troisième rang de la liste des institutions ayant fait l'objet du plus grand nombre de plaintes relatives à la partie V au cours des sept dernières années.

La Défense nationale (85), Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (62), Postes Canada (41) et Service Canada (34) ont également donné lieu à un nombre considérable de plaintes liées à la partie V. Cependant, le nombre de plaintes contre Postes Canada et Service Canada a diminué depuis 2007-2008.

**ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE**

Air Canada accuse encore du retard lorsqu'il s'agit de créer un environnement qui permet à ses employés de travailler dans la langue officielle de leur choix. Bien que le commissaire ait fait des recommandations dans ses rapports annuels de 2008-2009 et de 2009-2010, le gouvernement fédéral n'a pas encore pris de mesures pour que les employés de Jazz et des autres tiers d'Air Canada disposent de droits en matière de langue de travail.

### **PISTES D'AVENIR**

Pour des raisons qui s'apparentent aux difficultés qu'éprouve Air Canada à se conformer à toutes les exigences de la partie IV de la *Loi*, touchant les communications avec le public et la prestation des services<sup>10</sup>, le Parlement doit impérativement préciser les obligations des tiers d'Air Canada, y compris Jazz, en ce qui concerne la langue de travail. Il est temps de combler le vide juridique qui persiste depuis des années et qui a entraîné l'érosion des droits des employés de ces organisations en ce qui a trait à la langue de travail.

Au cours de l'enquête, la société Air Canada a demandé au commissaire de traiter séparément les plaintes de ses employés détachés auprès d'Aveos, sous prétexte qu'elle n'avait ni pouvoir ni contrôle sur les activités ou politiques internes d'Aveos. Le commissaire a cependant conclu qu'Air Canada avait la responsabilité ultime de veiller à ce que les droits linguistiques de tous ses employés soient respectés, y compris de ceux détachés auprès d'un tiers. Il a formulé 10 recommandations pour aider le transporteur à éliminer ses manquements, soit veiller à ce que les droits linguistiques de ses employés soient respectés dans le cadre d'activités de formation, y compris la formation en ligne, et établir un mécanisme pour faire en sorte que les langues officielles soient systématiquement prises en considération au moment d'acquiescer de nouveaux instruments de travail.

10. Pour plus de renseignements à propos de la conformité d'Air Canada à la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*, voir le module 1.5, à la page 14.

### ENJEU

Aux termes de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, la société Air Canada est tenue de se conformer à toutes les parties de la *Loi sur les langues officielles*, dont la partie V, qui concerne la langue de travail et qui garantit d'importants droits linguistiques aux employés d'Air Canada. Malheureusement, le transporteur national éprouve toujours des difficultés à s'acquitter de ses obligations relatives à la langue de travail.

### INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Entre 2006 et 2013, 482 plaintes ont été déposées auprès du commissaire à propos de mesures prises par Air Canada en matière de langue de travail.

Par exemple, en 2008, plusieurs employés d'Air Canada de la région de Montréal ont déposé une plainte portant sur le nouveau caractère bilingue du cours de revalidation annuelle. En décembre 2007, ils avaient appris que leur employeur n'offrirait plus de versions distinctes en français et en anglais de cet important cours, que les participants pouvaient auparavant suivre dans la langue officielle de leur choix.

Après avoir fait enquête, le commissaire a conclu qu'Air Canada avait lésé les droits des plaignants en offrant une version soi-disant bilingue du cours, qui a finalement été donné principalement en anglais. Le commissaire a recommandé qu'Air Canada modifie la structure du cours pour que les employés puissent le suivre en totalité dans la langue officielle de leur choix.

En janvier 2010, un employé d'Air Canada qui travaillait à l'affectation des équipages de vol a déposé une plainte dans laquelle il alléguait que son environnement de travail n'était pas propice à l'usage du français. Le commissaire a conclu que les droits linguistiques des employés francophones travaillant à l'affectation avaient bel et bien été lésés. Par exemple, les employés ne se sentaient pas à l'aise de parler français pendant les réunions, et l'interface du système informatique utilisé par Air Canada aux fins de l'affectation était uniquement en anglais. Le commissaire a formulé cinq recommandations (concernant la supervision, la formation et les outils de travail) pour corriger la situation.

En février 2011, le commissaire a reçu 437 plaintes d'employés d'Air Canada travaillant à la division de la maintenance à Montréal. Les plaignants, dont plusieurs étaient en détachement à Aveos, une entreprise privée chargée de la maintenance pour Air Canada dans le cadre d'une entente de services, affirmaient que le transporteur n'avait pas respecté leur droit d'être formés et supervisés en français, ou d'utiliser des outils de travail de langue française.

Le commissaire a déterminé que la partie V de la *Loi* s'appliquait à la situation décrite par les plaignants, indépendamment du fait que les employés travaillaient pour la division de la maintenance d'Air Canada ou qu'ils étaient détachés auprès d'Aveos. Comme le commissaire l'a démontré dans une enquête réalisée en 2010, les employés en détachement à Aveos sont considérés comme des employés d'Air Canada et ont des droits en matière de langue de travail. Toutes les plaintes ont donc été jugées recevables, et une enquête a été menée.

## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

### PISTES D'AVENIR

Trop d'institutions fédérales fixent le profil linguistique des postes de supervision au niveau BB/BBB. Le commissaire estime que ce niveau n'est pas suffisamment élevé pour que les superviseurs soient en mesure de créer un milieu de travail bilingue, car ils ne peuvent utiliser les deux langues officielles pour donner une rétroaction efficace à leurs employés, évaluer de manière approfondie leur rendement ou aborder avec tact les questions délicates.

Malheureusement, le président du Conseil du Trésor n'a pas donné suite à la recommandation du commissaire voulant que, d'ici au 30 novembre 2012, « le niveau minimal des compétences linguistiques requis soit de CBC/CBC pour superviser des employés travaillant dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail »<sup>9</sup>.

Le commissaire continue de réitérer que cette recommandation est essentielle pour que les institutions fédérales puissent créer un milieu de travail véritablement bilingue.

Ce n'est qu'en évaluant objectivement les exigences linguistiques d'un poste qu'une institution fédérale peut réellement remplir ses obligations en matière de services au public et créer un milieu de travail véritablement bilingue. Cependant, il y a encore trop d'institutions qui ne tiennent pas suffisamment compte de l'article 91 de la Loi dans leurs mesures de dotation.

Pour aider les institutions fédérales à être objectives et cohérentes lorsqu'elles déterminent les profils linguistiques des postes bilingues, le Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada a conçu un outil, intitulé *Déterminer le profil linguistique des postes bilingues : L'ABC des profils linguistiques au bout des doigts*. Selon le commissaire, cet outil s'avère utile. Toutefois, l'utilisation de l'outil ne libère pas les gestionnaires de leur responsabilité de déterminer objectivement les exigences linguistiques d'un poste donné. Pour que l'outil établisse un profil linguistique exact, l'information saisie doit aussi concorder avec l'information contenue dans la description de travail associée au poste et avec la justification de la classification.

9. Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2010 2011 : Du leadership, de l'action, des résultats*, Ottawa, 2011, p. 49. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/ar\\_ra\\_2010\\_11\\_p9\\_f.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/ar_ra_2010_11_p9_f.php)) consultée le 31 mars 2013.



importante de la proportion – qui était largement supérieure à 50 p. 100 pour ensuite tomber sous cette barre – des postes aux niveaux CBC/CBC ou C/C/CC, niveaux des profils linguistiques qu'il recommandait pour les postes de supervision. Cette diminution, qui s'accompagne d'une augmentation équivalente de la proportion des postes au niveau BBB/BBB ou ayant des « exigences linguistiques variées », est préoccupante<sup>4</sup>.

Dans la région de la capitale nationale et dans la région de Montréal, le commissaire a observé, entre 2006-2007 et 2011-2012, une diminution

des employés dans les régions désignées compétences linguistiques exigées pour superviser bilingues aux fins de la langue de travail devraient au moins correspondre au niveau CBC/CBC.

VIA RAIL ET L'ARTICLE 91

En 2009, une importante cause a été entendue concernant l'application de l'article 91 (partie XI) de la Loi sur les langues officielles, qui touche la désignation linguistique des postes. Le commissaire aux langues officielles est intervenu devant la Cour fédérale dans le cadre d'un recours intenté par des plaignants contre leur employeur, Via Rail Canada Inc. La Cour fédérale devait déterminer si Via Rail s'était conformée à l'article 91 en fixant les exigences linguistiques de postes assignés à certains trajets, même si la Loi sur les langues officielles ne prévoit pas que des services soient fournis au public en français et en anglais sur ces trajets.

La Cour a statué que « ni les règlements ni Buroils ne peuvent l'emporter sur la LLO [Loi sur les langues officielles] ou la Charte [Charte canadienne des droits et libertés], ou restreindre la LLO ou la Charte, et qu'ils doivent toujours être interprétés et appliqués d'une manière conforme aux objectifs généraux du préambule de la LLO et refléter les valeurs fondamentales de la Charte et de la politique canadienne en matière de bilinguisme ». En d'autres mots, selon la Cour, le Règlement « ne fixe que les normes minimales concernant la prestation de services bilingues », et non n'empêche les institutions fédérales d'aller au-delà des obligations énoncées dans le Règlement.

À la suite de réunions avec le Commissariat à l'autonomie 2012, les cadres supérieurs de Ressources humaines et Développement des compétences Canada ont accepté d'élaborer un plan pour corriger les désignations et les profils linguistiques inadéquats. Ils ont aussi convenu d'élaborer des directives pour les gestionnaires et de prendre des mesures pour améliorer la conformité à l'article 91 de la Loi.

Cet engagement venait de la haute direction, et le Ministère est ensuite passé de la parole aux actes. Il a conçu de nouveaux programmes de formation, publié un bulletin, mené des campagnes de sensibilisation auprès des gestionnaires et mis en œuvre un processus de contrôle pour révéler les exigences linguistiques des postes avant l'affichage.

Au 31 mars 2013, la plupart des plaintes avaient été réglées. Depuis que Ressources humaines et Développement des compétences Canada a mis en place ses mesures correctives, son rendement s'est amélioré en ce qui a trait à la conformité à l'article 91 de la Loi.

Pour toutes les institutions entre 2006-2007 et 2011-2012, la plupart des plaintes liées à l'article 91 (81 p. 100) concernaient des cas où le plaignant estimait que le profil linguistique d'un poste était trop bas. Depuis 2009, de plus en plus de plaintes portent sur des postes dont le profil linguistique BBB/BBB devrait être plus élevé, soit CBC/CBC.

4. Le commissaire a examiné un échantillon d'offres d'emplois dont on se serait attendu qu'ils aient un profil linguistique CBC/CBC, étant donné le groupe et le niveau des postes.

6. Buroils est la base de données du gouvernement fédéral qui contient une liste de toutes les organisations assujetties au Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation des services.

7. Temple c Via Rail Canada Inc., 2009 CF 858, [2010] 4 R.C.F. 80, paragr. 100.

8. Temple c Via Rail Canada Inc., 2009 CF 858, [2010] 4 R.C.F. 80, paragr. 106.

# Designation linguistique des postes

2.3

Pendant plusieurs années, des plaintes liées à l'article 91 ont régulièrement été déposées contre Ressources humaines et Développement des compétences Canada, et les régler représentait souvent un processus long et difficile. À la fin de l'été 2012, 13 plaintes déposées en 2011 et en 2012 concernant 23 processus de dotation n'avaient pas encore été réglées.

Le commissaire a donc mené une enquête sur ces processus de dotation afin d'établir dans quelle mesure Ressources humaines et Développement des compétences Canada avait déterminé de manière objective les exigences linguistiques des postes (« anglais essentiel » ou « poste bilingue, niveau BBB/BBB ». Dans tous les cas, le commissaire a constaté que les exigences linguistiques établies par le Ministère étaient inadéquates pour les postes en question et n'avaient pas été évaluées de manière objective. Ainsi, les postes unilingues auraient dû être désignés bilingues, et le profil linguistique BBB/BBB des postes bilingues aurait plutôt dû être CBC/CBC.

**TABEAU 1**  
INSTITUTIONS FÉDÉRALES AYANT FAIT L'OBJET DU PLUS GRAND NOMBRE DE PLAINTES LIÉES À L'ARTICLE 91 (PARTIE XI) DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES (2006-2013)

25	Service correctionnel du Canada
25	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
23	Agence des services frontaliers du Canada
21	Défense nationale
20	Ressources humaines et Développement des compétences Canada
19	Pêches et Océans Canada
18	Santé Canada
16	Industrie Canada
15	Environnement Canada
15	Transports Canada

**ENJEU**  
Au gouvernement fédéral, certains postes sont désignés bilingues et d'autres, unilingues. L'article 91 (partie XI) de la Loi sur les langues officielles établit la nécessité de faire preuve d'objectivité au moment de déterminer les exigences linguistiques des postes. Ces exigences doivent être fondées sur les fonctions à exercer pour servir le public dans la langue officielle de son choix ou pour satisfaire aux obligations liées à la langue de travail.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Entre 2006 et 2013, le commissaire a enregistré 346 plaintes recevables liées à l'article 91 de la Loi. Même si le nombre de plaintes relatives à l'article 91 et reçues entre 2006 et 2013 a été généralement faible, la plupart des institutions énumérées au tableau 1 ont néanmoins fait l'objet de plaintes chaque année.

La prise de mesures par Ressources humaines et Développement des compétences Canada afin de se conformer à l'article 91 constitue un bon exemple de la façon dont une institution fédérale, grâce au leadership de ses cadres supérieurs et à l'enthousiasme de ses employés, peut régler un problème et résoudre une question récurrente.

3. Au sein du gouvernement fédéral, les employés occupant un poste désigné bilingue doivent avoir des compétences linguistiques en matière de compréhension de l'écrit, d'expression écrite et d'interaction orale dans leur seconde langue officielle. Il existe trois niveaux pour chaque compétence : A (débutant), B (intermédiaire) et C (avancé).

## EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

L'étude du commissaire sur la formation linguistique a révélé que, dans la région de la capitale nationale, les institutions fédérales peuvent se servir du système d'offres à commandes de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada pour trouver des fournisseurs de services de formation. Ils peuvent aussi, s'ils le souhaitent, recourir à leurs propres offres à commandes, aux fournisseurs uniques ou à des processus concurrentiels.

À l'extérieur de la région de la capitale nationale, par contre, la décision de 2006 du Conseil du Trésor a donné lieu à des reculs importants dans le secteur de la formation linguistique. Par exemple, des projets ont été interrompus, et, puisque la coordination de la formation linguistique ne relève désormais plus de l'École de la fonction publique du Canada, certaines institutions ignorent comment obtenir les services de formation dont elles ont besoin ou vers qui se tourner pour y

avoir accès. L'absence en région de l'École de la fonction publique du Canada, qui y jouait un rôle de coordination, se fait aussi sentir. Cela dit, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et l'École de la fonction publique du Canada travaillent à l'élaboration d'une offre à commandes conjointe, ce qui pourrait corriger certaines des lacunes relevées dans l'étude.

### PISTES D'AVENIR

Même si les institutions fédérales doivent composer avec des contraintes budgétaires, elles doivent tout de même continuer à investir dans la formation linguistique de leurs employés et de leurs superviseurs. Les dirigeants doivent faire montre de leadership pour s'assurer que la question de la formation reçoit toute l'importance qu'elle mérite au sein de leurs institutions. Cela dit, la formation individuelle ou en salle de classe ne sont pas les seules façons pour un employé ou un superviseur d'améliorer ou de

2. Dans l'ensemble du présent rapport, l'expression abrégée « langue seconde » désigne la seconde langue officielle.

consolider ses compétences linguistiques dans sa langue seconde<sup>2</sup>. Pour former leurs employés, les institutions ne doivent pas hésiter à faire preuve de créativité, à sortir des sentiers battus. Par exemple, certaines ont obtenu d'excellents résultats avec les programmes de mentorat qu'elles ont mis en œuvre.

Pour aider les institutions fédérales à adopter des pratiques efficaces en matière de formation linguistique, l'étude du commissaire présente des approches conventionnelles et innovatrices auxquelles elles pourraient avoir recours. Cela permettra notamment à un sous-ministre, à un gestionnaire ou à un employé d'obtenir de l'information et des outils pratiques sur des thèmes qui lui sont pertinents, comme la gestion d'un programme de formation, le choix d'un fournisseur, le maintien des acquis ou l'évaluation des résultats d'une approche.



## Formation linguistique : sortir des sentiers battus

2.2

bilingues et le demeurent. La mise en place d'un tel environnement dépend aussi de ce que les employés fédéraux souhaitent progresser dans la hiérarchie fédérale jouissent d'un appui fort pour améliorer leurs compétences linguistiques ou les consolider.

### INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

cette étude descriptive, intitulée *Défis : Un nouvel environnement pour la formation linguistique dans la fonction publique fédérale*, a principalement servi à brosser un portrait des mesures prises par les institutions fédérales à cet égard. Elle a aussi permis de cerner les défis auxquels font face les institutions en matière de gestion de la formation linguistique, d'évaluer certains effets de la décentralisation des responsabilités liées à la formation linguistique, et de déterminer les pratiques efficaces dans ce secteur.

Le commissaire a jugé important de réaliser une étude pour combler le manque de connaissances au sujet de la formation linguistique destinée aux employés fédéraux. Publiée en septembre 2013,

**LA DÉFENSE NATIONALE : VÉRIFICATION ET SUIVI**

En 2010, le commissaire aux langues officielles a rendu public un rapport de vérification sur le système de l'instruction individuelle et de l'éducation des Forces canadiennes. Il y a formulé 20 recommandations pour permettre à l'institution de gérer ce système dans le plein respect des exigences de la Loi sur les langues officielles.

De décembre 2012 à janvier 2013, le commissaire a réalisé un suivi de la vérification, qui visait à évaluer les progrès accomplis par les Forces canadiennes dans la mise en œuvre de ces 20 recommandations. Publié en juin 2013, cet examen a révélé que l'institution avait mis en œuvre partiellement ou entièrement la majorité d'entre elles.

Le commissaire a reconnu les efforts déployés par les Forces canadiennes pour appliquer ses recommandations. En particulier, il a souligné l'excellence du travail effectué par l'équipe de la Direction des langues officielles, et l'a encouragée à poursuivre dans cette voie.

### ENJEU

En 2006, le Conseil du Trésor a décidé de décentraliser l'action gouvernementale en matière de formation linguistique des employés de la fonction publique. Cette décision a eu différents effets. Par exemple, les administrateurs généraux de chaque institution fédérale sont désormais responsables de gérer la formation linguistique. De plus, des entreprises privées offrent maintenant des services de formation auparavant fournis par l'École de la fonction publique du Canada, qui s'est graduellement retirée du secteur de la formation de 2006 à 2012.

Comme aucun acteur central ne surveille ni n'évalue actuellement les modalités et les effets de cette décentralisation, on ne sait pas si les employés fédéraux ont présentement suffisamment accès à des services de formation linguistique de bonne qualité. Cette question est pourtant névralgique, puisque la création d'un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles dépend de ce que les personnes occupant certains postes soient réellement

En tant qu'employé fédéral, suis-je à l'aise de travailler dans la langue officielle de mon choix?



De même, le recours de plus en plus généralisé

aux technologies et aux approches de gestion virtuelles ne doit pas se faire au détriment du droit des employés fédéraux de travailler dans leur première langue officielle. Que les superviseurs d'une institution travaillent ou non au même endroit que leurs employés, qu'ils soient ou non en contact quotidiennement avec eux, ils doivent faire preuve de leadership pour que les deux langues officielles occupent toute la place qu'elles méritent en milieu de travail.

Enfin, les institutions fédérales ne pourront renforcer la place du français et de l'anglais au travail sans faire un suivi étroit de la situation qui prévaut chez elles. Cela signifie d'abord que le gouvernement fédéral devrait continuer de réaliser le sondage auprès des fonctionnaires fédéraux et d'y maintenir les cinq énoncés sur la langue de travail. Cela dit, comme ce sondage n'est qu'une façon parmi d'autres de mesurer la satisfaction des employés en matière de langue de travail, chaque institution devrait aussi prendre ses propres mesures à l'interne et poser les gestes qui s'imposent pour pallier ses faiblesses.

Dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail, le droit des employés de travailler dans la langue officielle de leur choix dépend essentiellement du leadership affiché par les gestionnaires, en particulier de celui dont fait preuve la haute direction.

C'est aux gestionnaires de tous les niveaux qu'il revient de recourir au français et à l'anglais pour donner le signal à chaque employé qu'il peut communiquer avec eux dans la langue officielle de son choix. C'est aux gestionnaires de faire preuve de leadership, de respect et d'ouverture pour mettre en place un environnement de travail bilingue favorisant la productivité et la créativité de chaque employé fédéral.

Bien que la fonction publique fédérale vive des changements fondamentaux, les compressions budgétaires et les coupures massives de postes subséquentes ne sont pas des prétextes pour ignorer la partie V de la Loi. En ces temps difficiles où les employés fédéraux se sentent particulièrement vulnérables, il importe que la haute direction de toutes les institutions donne l'exemple et réitère clairement que les employés qui ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix puissent continuer de se sentir libres de le faire.

## PISTES D'AVENIR

Le tableau 4 montre que la plus grande différence entre la perception des employés francophones et anglophones s'observe dans la région de la capitale nationale, y compris les parties québécoise et ontarienne. En particulier, on relève que les francophones sont nettement moins nombreux que les anglophones à se sentir à l'aise d'utiliser leur langue à l'écrit ou lors de réunions.

En six ans, la situation des francophones travaillant dans la région de la capitale nationale s'est légèrement détériorée ou est demeurée quasi stationnaire, sauf en ce qui concerne l'utilisation du français dans les cours de formation ou dans les communications avec les superviseurs.

En somme, la question de l'utilisation de l'une ou l'autre des langues officielles à l'écrit et lors de réunions demeure délicate dans toutes les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail. Il reste donc beaucoup de chemin à faire pour que tous les employés fédéraux se montrent satisfaits de la place qu'occupe le français et l'anglais en milieu de travail.

**TABEAU 3**  
TAUX DE SATISFACTION\* DES EMPLOYÉS FÉDÉRAUX TRAVAILLANT DANS LA PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK,  
RÉGION DÉSIGNÉE BILINGUE AUX FINS DE LA LANGUE DE TRAVAIL

	ÉNONCÉ 1		ÉNONCÉ 2		ÉNONCÉ 3		ÉNONCÉ 4		ÉNONCÉ 5	
	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)
2005	89	95	76	89	75	90	71	91	83	94
2008	88	96	73	91	81	92	73	91	87	95
2011	87	94	76	91	83	92	76	91	87	94

\* Le taux de satisfaction comprend la proportion d'employés plutôt en accord ou entièrement d'accord avec chaque énoncé.

**TABEAU 4**  
TAUX DE SATISFACTION\* DES EMPLOYÉS FÉDÉRAUX TRAVAILLANT DANS LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE\*\*  
RÉGION DÉSIGNÉE BILINGUE AUX FINS DE LA LANGUE DE TRAVAIL

	ÉNONCÉ 1		ÉNONCÉ 2		ÉNONCÉ 3		ÉNONCÉ 4		ÉNONCÉ 5	
	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)	EMPLOYES FRANCOPHONES (%)	EMPLOYES ANGLOPHONES (%)

2005	86	97	65	93	78	90	69	93	81	96
2008	83	96	61	92	82	93	67	92	82	96
2011	84	96	63	93	84	93	70	94	84	96

\* Le taux de satisfaction comprend la proportion d'employés plutôt en accord ou entièrement d'accord avec chaque énoncé.  
\*\* Y compris les parties québécoise et ontarienne.

En tant qu'employé fédéral, suis-je à l'aise de travailler dans la langue officielle de mon choix?

Dans le tableau 1, le sondage montre notamment qu'au Québec (à l'exclusion de la partie québécoise de la région de la capitale nationale), la proportion d'employés francophones et anglophones se sentant libres d'utiliser la langue officielle de leur choix à l'écrit a baissé de 5 p. 100 de 2005 à 2011. L'offre de formation dans les deux langues officielles s'est cependant améliorée durant la même période.

On remarque en outre que les employés anglophones sont nettement moins nombreux que les employés francophones à se dire satisfaits

de la place accordée à leur langue dans les formations qui leur sont offertes, les réunions auxquelles ils participent et les échanges qu'ils ont avec leurs superviseurs.

Comme l'indique le tableau 2, les employés francophones travaillant en Ontario (à l'exclusion de la partie ontarienne de la région de la capitale nationale) se sont dits davantage satisfaits en 2011 qu'en 2005 en ce qui concerne la langue de la formation, des réunions et des communications avec leurs superviseurs.

Dans le tableau 3, on remarque qu'au Nouveau-Brunswick, la proportion d'employés francophones satisfaits de la place accordée à la langue officielle de leur choix s'est quelque peu accrue de 2005 à 2011 en ce qui concerne la formation, les réunions et la supervision.

**TABEAU 2**

... SÉLECTION DES EMPLOYÉS FÉDÉRAUX TRAVAILANT EN DEUX LANGUES OFFICIELLES \*\*\* DANS LES RÉGIONS DESIGNÉES BILINGUES AUX FINS DE TRAVAIL

ÉNONCÉ 1 MATÉRIEL ET OUTILS		ÉNONCÉ 2 RÉDACTION		ÉNONCÉ 3 FORMATION		ÉNONCÉ 4 RÉUNIONS		ÉNONCÉ 5 SUPERVISION	
Employés francophones (%)	Employés anglophones (%)	Employés francophones (%)	Employés anglophones (%)	Employés francophones (%)	Employés anglophones (%)	Employés francophones (%)	Employés anglophones (%)	Employés francophones (%)	Employés anglophones (%)
2005	89	95	77	93	66	86	54	88	68
2008	86	95	73	94	77	91	59	91	72
2011	86	95	75	94	77	92	64	92	76
									94

Le taux de satisfaction comprend la proportion d'employés plutôt en accord ou entièrement d'accord avec chaque énoncé. \*\* À l'exclusion de la partie ontarienne de la région de la capitale nationale.



- sur la langue de travail servent au commissaire pour mesurer la conformité des institutions à la partie V de la Loi. Voici ces cinq énoncés<sup>1</sup> :
1. Matériel et outils : Le matériel et les outils mis à ma disposition dans le cadre de mon travail, y compris les logiciels et les autres outils informatisés, sont disponibles dans la langue officielle de mon choix;
  2. Rédaction : Lorsque je rédige des documents, y compris des courriels, je me sens libre de le faire dans la langue officielle de mon choix;
  3. Formation : Mon ministère ou organisme offre de la formation dans la langue officielle de mon choix;
  4. Réunions : Durant les réunions de mon unité de travail, je me sens libre d'utiliser la langue officielle de mon choix;
  5. Supervision : Lorsque je communique avec mon superviseur immédiat, je me sens libre de le faire dans la langue officielle de mon choix.
- Jusqu'en 2005, le sondage comprenait un sixième énoncé relatif à l'accès des employés fédéraux à des cours de français ou d'anglais langue seconde. Il est d'ailleurs important que cet énoncé soit réintégré dans le sondage à l'avenir.
- Les tableaux 1 à 4 présentent les résultats obtenus à chacun de ces énoncés pour les employés fédéraux francophones et anglophones dans les régions désignées aux fins de la langue de travail.

**TABEAU 1**

Taux de satisfaction des employés fédéraux travaillant au Qutbpo : Dans les régions désignées bilangues aux fins de la langue de travail

ÉNONCÉ 1 MATÉRIEL ET OUTILS		ÉNONCÉ 2 RÉDACTION		ÉNONCÉ 3 FORMATION		ÉNONCÉ 4 RÉUNIONS		ÉNONCÉ 5 SUPERVISION	
Employés anglophones (%)	Employés francophones (%)	Employés anglophones (%)	Employés francophones (%)	Employés anglophones (%)	Employés francophones (%)	Employés anglophones (%)	Employés francophones (%)	Employés anglophones (%)	Employés francophones (%)
2005	93	86	82	78	81	61	93	70	97
2008	91	83	78	70	88	67	90	68	97
2011	90	85	77	73	89	68	91	73	97
									84

\* Le taux de satisfaction comprend la proportion d'employés plutôt en accord ou entièrement d'accord avec chaque énoncé.

\*\* À l'exclusion de la partie québécoise de la région de la capitale nationale.

1. Statistique Canada, *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux*, 2011, questions 2, 3, 21, 25 et 33.  
Version en ligne ([http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3inst\\_r\\_f.pl?function=assembleInst&lang=en&item\\_id=123117](http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3inst_r_f.pl?function=assembleInst&lang=en&item_id=123117)) consultée le 31 mars 2013.



ENJEU

Dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail, trop d'employés fédéraux ne sont pas en mesure de travailler dans la langue officielle de leur choix, bien que la partie V de la Loi sur les langues officielles, qui a trait à la langue de travail, leur garantisse ce droit. Beaucoup se plaignent particulièrement de ne pas pouvoir participer à des réunions dans la langue officielle de leur choix, ou de ne pas pouvoir écrire dans celle-ci. Certains notent aussi que l'émergence de modèles de gestion à distance, qui consiste à former des équipes virtuelles composées de membres provenant de différentes régions du pays, semble nuire à la possibilité d'utiliser à leur gré le français ou l'anglais dans leur milieu de travail.

INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

En 2011, le commissaire a publié une étude intitulée *Au-delà des réunions bilingues : Comportement en leadership des gestionnaires*, qui présente les comportements de gestionnaires fédéraux ayant réussi à créer un milieu de travail

propice à l'usage des deux langues officielles. Cette étude a mené à la création d'un outil qui permet aux gestionnaires d'évaluer si leur comportement facilite ou entrave la possibilité, pour leurs employés, de travailler dans la langue officielle de leur choix.

Cette étude se veut utile aux institutions fédérales et leurs gestionnaires. Dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail, c'est le leadership des gestionnaires qui, en fin de compte, fait en sorte qu'un employé puisse ou non exercer son droit d'utiliser la langue officielle de son choix au travail. En effet, ce droit ne peut s'exercer sans embûche et sans tension que si les hauts dirigeants d'une institution, les dirigeants intermédiaires et les superviseurs immédiats posent quotidiennement des gestes concrets pour permettre aux employés de s'exprimer dans la langue officielle de leur choix.

Par ailleurs, le commissaire a remarqué que la mise en place de plus en plus courante de modèles de gestion à distance fait en sorte que le milieu de travail de certains employés devient moins propice à l'utilisation des deux langues

officielles. La création d'équipes virtuelles, composées d'employés et de gestionnaires provenant de régions ayant des obligations linguistiques différentes aux fins de la langue de travail, soulève en effet des enjeux importants en ce qui a trait aux exigences linguistiques des postes de supervision. Pour assurer le respect de la Loi, les nouveaux modèles de gestion devront être mis en œuvre par des gestionnaires possédant les capacités et l'expérience requises pour créer un milieu de travail vraiment bilingue.

En raison de l'importance de cette question émergente, le commissaire entend réaliser une vérification portant sur l'incidence sur les langues officielles des nouveaux modèles de gestion de services.

ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Entre 2006 et 2013, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a publié les résultats de trois sondages auprès des fonctionnaires fédéraux, soit en 2005, en 2008 et en 2011. Les réponses

## En tant qu'employé fédéral, suis-je à l'aise de travailler dans la langue officielle de mon choix?

Encore aujourd'hui, trop d'employés de la fonction publique fédérale ne peuvent exercer intégralement leur droit de travailler en français ou en anglais dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail.

Cette inquiétante réalité tient à différents facteurs, notamment la désignation linguistique inadéquate de postes dans la fonction publique. Cela a pour effet que, trop souvent, un superviseur a une connaissance insuffisante et un niveau de compétence inadéquat du français ou de l'anglais pour pouvoir communiquer avec ses employés dans la langue officielle de leur choix.

En outre, l'adoption d'approches de gestion basées sur le recours aux technologies fait maintenant en sorte que les employés de régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail, comme ceux du Nouveau-Brunswick, doivent parfois travailler sous la supervision virtuelle de gestionnaires qui se trouvent dans une région désignée unilingue sur le plan de la langue de travail et qui, de ce fait, sont moins enclins à créer un environnement de travail réellement bilingue.

Il arrive aussi trop fréquemment que la haute direction et les cadres intermédiaires des institutions fédérales ne donnent pas le ton juste à leurs employés. Souvent, ils ne leur envoient pas le message clair qu'ils peuvent recourir à la langue officielle de leur choix, en particulier à l'écrit, dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail.

Bien que le contexte ait changé en raison des coupures budgétaires imposées par le gouvernement du Canada, il demeure important que celui-ci et les institutions fédérales œuvrent à la mise en place d'un milieu de travail réellement bilingue. En fin de compte, un tel environnement permettra de favoriser l'efficacité et la créativité de tous les employés fédéraux.

## section 2

MODULE 2.1	LA LANGUE DE TRAVAIL, UN DROIT INDIVIDUEL	30
MODULE 2.2	FORMATION LINGUISTIQUE : SORTIR DES SENTIERS BATUS	35
MODULE 2.3	DÉSIGNATION LINGUISTIQUE DES POSTES	37
MODULE 2.4	AIR CANADA ET LA LANGUE DE TRAVAIL	40
MODULE 2.5	PLAINTES LIÉES À LA PARTIE V, DE 2006 À 2013	42

# Plaintes liées à la partie IV, de 2006 à 2013

**TABLÉAU 1**  
 INSTITUTIONS FÉDÉRALES VISÉES PAR LE PLUS GRAND  
 NOMBRE DE PLAINTES LIÉES À LA PARTIE IV DE LA  
 LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES (2006-2013)

INSTITUTION FÉDÉRALE	NOMBRE DE PLAINTES
----------------------	-----------------------

Air Canada 369  
 Postes Canada 232

Agence des services frontaliers du Canada 156  
 Patrimoine canadien 125

Administration canadienne de la sûreté du  
 transport aérien 116

Service Canada 104  
 Agence du revenu du Canada 92

Gendarmerie royale du Canada 90  
 Service correctionnel du Canada 75

Défense nationale 63

Bien qu'Air Canada ait fait l'objet du plus grand  
 nombre de plaintes liées à la partie IV de 2006 à  
 2013, ce nombre a constamment diminué depuis  
 2007-2008, et il a chuté de 46 p. 100 au cours  
 des six dernières années. Cependant, le nombre  
 de plaintes visant le transporteur a augmenté de  
 41 p. 100 au cours de la dernière année, passant  
 de 29 en 2011-2012 à 41 en 2012-2013.

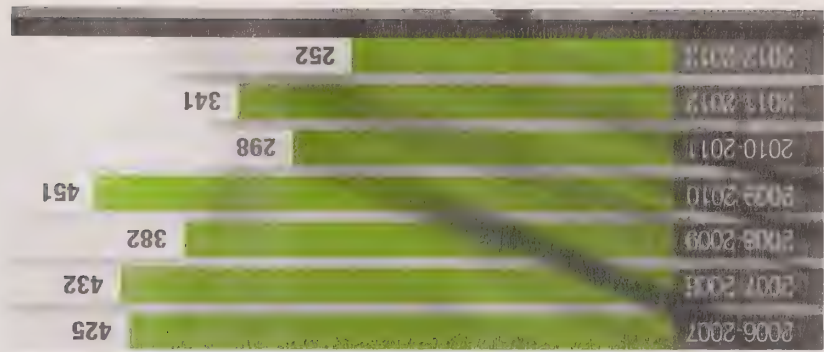
De 2006 à 2013, les plaintes liées à la partie IV  
 de la Loi avaient principalement trait à l'usage  
 du français et de l'anglais par des institutions  
 fédérales dans les domaines suivants :  
 communications écrites, services au public  
 voyageur et services en personne.

Les plaintes liées à la partie IV de la Loi sur les  
 langues officielles portent sur les communications  
 avec le public et la prestation des services. Elles  
 visent surtout des institutions fédérales qui,  
 chaque jour, transigent directement avec les  
 Canadiens.

De 2006 à 2013, le commissaire a enquêté sur  
 2 581 plaintes recevables liées à la partie IV,  
 ce qui représentent 48 p. 100 des plaintes  
 recevables déposées au cours des sept dernières  
 années.

Même si un nombre important de plaintes liées à  
 la partie IV sont reçues chaque année, le nombre  
 de plaintes de ce type a globalement diminué de  
 2006 à 2013.

**FIGURE 1**  
 PLAINTES LIÉES À LA PARTIE IV DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES (2006-2013)



De nombreux Canadiens ont également déposé  
 des plaintes liées à la partie IV dans les autres  
 domaines suivants : communications téléphoniques,  
 internet (sites Web), communications avec les  
 médias, événements publics et services offerts  
 par des tiers.



TABLEAU 5

DISPONIBILITÉ DU SERVICE : CLASSEMENT DES INSTITUTIONS AYANT FAIT L'OBJET D'OBSERVATIONS À AU MOINS TROIS REPÈRES, 2006 (2013)

INSTITUTIONS AYANT OBTENU 80 % OU PLUS À LA SUITE DE LA MAJORITÉ DES OBSERVATIONS	
INSTITUTIONS AYANT OBTENU DE 60 % À 79 % À LA SUITE DE LA MAJORITÉ DES OBSERVATIONS	
INSTITUTIONS AYANT OBTENU MOINS DE 60 % À LA SUITE DE LA MAJORITÉ DES OBSERVATIONS	

Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec**	Administration canadienne de la sûreté du transport aérien	Administration de l'aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa
Agence de promotion économique du Canada atlantique	Agence canadienne d'inspection des aliments	Administration de l'aéroport international Robert L. Stanfield d'Halifax
Agence des services frontaliers du Canada	Agence du revenu du Canada	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
Centre national des Arts du Canada**	Agriculture et Agroalimentaire Canada	Banque de développement du Canada
Commission canadienne du tourisme**	CBC/Radio-Canada	
Commission de la capitale nationale**	Citoyenneté et Immigration Canada	
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	Gendarmerie royale du Canada	
Parcs Canada	Industrie Canada	
Passeport Canada**	Office national du film du Canada	
Pêches et Océans Canada	Santé Canada	
Postes Canada	Service correctionnel du Canada	
Société du Musée canadien des civilisations**	Transports Canada	
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada		
VIA Rail Canada Inc.		

\* Puisque les notes des institutions n'étaient pas nécessairement uniformes lors de toutes les observations, les calculs ont été faits selon leur rendement dans la majorité des observations.

\*\* Institutions ayant obtenu une note de 90 p. 100 ou plus.



RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103	RENTREMENT ANNUEL 80 % KPI 103</
--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	----------------------------------

Santé Canada

Service correctionnel du Canada

Société canadienne d'hypothèques et de logement

Société du Musée canadien des civilisations\*\*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

VIA Rail Canada Inc.

stitutions ayant obtenu une note de 90 p. 100 ou plus

**TABEAU 4**

OFFRE ACTIVE VISUELLE CLASSIFIÉE EN CATEGORIE D'OBJET D'OBSERVATION A AU MOINS TROIS PERIODES 2006-2013

INSTITUTIONS AYANT OBTENU 80 % OU PLUS A LA SUITE DE LA MAJORITE DES OBSERVATIONS	INSTITUTIONS AYANT OBTENU DE 60 % A 79 % A LA SUITE DE LA MAJORITE DES OBSERVATIONS	INSTITUTIONS AYANT OBTENU MOINS DE 60 % A LA SUITE DE LA MAJORITE DES OBSERVATIONS
Administration canadienne de la sûreté du transport aérien	Administration de l'aéroport international Stanfield d'Halifax	
Macdonald Carlier d'Ottawa	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada	
Agence canadienne d'inspection des aliments	CBC/Radio-Canada	
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec	Gendarmerie royale du Canada	
Agence du revenu du Canada**		
Agence des services frontaliers du Canada**		
Air Canada		
Banque de développement du Canada		
Centre national des Arts du Canada**		
Citoyenneté et Immigration Canada**		
Commission canadienne du tourisme**		
Commission de la capitale nationale		
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada		
Industrie Canada		
Office national du film du Canada		
Parcs Canada		
Passport Canada**		
Postes Canada**		

\* Puisque les notes des institutions n'étaient pas nécessairement uniformes lors de toutes les observations, les calculs ont été faits selon leur rendement dans la majorité des observations.  
 \*\* Institutions ayant obtenu une note de 90 p. 100 ou plus.

**TABEAU 3**

LES ÉVALUÉS DES INSTITUTIONS AVANT ET APRÈS LE SPÉCIALISÉ EN 2013-2014, S.P.

INSTITUTION AVANT ET APRÈS LE SPÉCIALISÉ EN 2013-2014, S.P.	INSTITUTION AVANT ET APRÈS LE SPÉCIALISÉ EN 2013-2014, S.P.	INSTITUTION AVANT ET APRÈS LE SPÉCIALISÉ EN 2013-2014, S.P.
À LA SUITE DE LA MAJORITÉ DES OBSERVATIONS	À LA SUITE DE LA MAJORITÉ DES OBSERVATIONS	À LA SUITE DE LA MAJORITÉ DES OBSERVATIONS

Office national du film du Canada

Parcs Canada

Passeport Canada

Pêches et Océans Canada

Postes Canada

Santé Canada

Service correctionnel du Canada

Société canadienne d'hypothèques et de logement

Société du Musée canadien des civilisations

Transports Canada

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

VIA Rail Canada Inc.

Puisque les notes des institutions n'étaient pas nécessairement uniformes lors de toutes les observations, les calculs ont été faits selon leur rendement dans la majorité des observations.

TABLEAU 3

OFFRE ACTIVE EN PERSONNE - CLASSEMENT DES INSTITUTIONS AVANT FAIT L'OBJET D'OBSERVATIONS A AU MOINS TROIS ET PLUS EN 2009-2013

INSTITUTIONS AYANT OBTENU 80 % OU PLUS A LA SUITE DE LA MAJORITE DES OBSERVATIONS	INSTITUTIONS AYANT OBTENU DE 60 % A 79 % A LA SUITE DE LA MAJORITE DES OBSERVATIONS	INSTITUTIONS AYANT OBTENU MOINS DE 60 % A LA SUITE DE LA MAJORITE DES OBSERVATIONS
---	---	--

Commission de la capitale nationale	Administration canadienne de la sûreté du transport aérien	Administration de l'aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa
	Administration de l'aéroport international Robert L. Stanfield d'Halifax	Affaires autochtones et Développement du Nord Canada
	Agence canadienne d'inspection des aliments	Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
	Agence de promotion économique du Canada atlantique	Agence du revenu du Canada
	Agence des services frontaliers du Canada	Agriculture et Agroalimentaire Canada
	Air Canada	Banque de développement du Canada
	CBC/Radio-Canada	Centre national des Arts du Canada
	Citoyenneté et Immigration Canada	Commission canadienne du tourisme
	Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	Gendarmerie royale du Canada
	Industrie Canada	

Puisque les notes des institutions n'étaient pas nécessairement uniformes, on de toutes les observations, on a calculé l'indice de la majorité des observations.

N 1 Puis-je être servi par le gouvernement fédéral dans la langue officielle de mon choix?



**TABLEAU 2**  
OBSERVATIONS RÉALISÉES PAR TÉLÉPHONE (2006-2013)

NOMBRE DE FOIS OÙ UNE INSTITUTION A OBTENU UN RÉSULTAT DE 80 % ET PLUS	NOMBRE DE FOIS OÙ UNE INSTITUTION A OBTENU UN RÉSULTAT DE 90 % À 100 %	NOMBRE DE FOIS OÙ UNE INSTITUTION A OBTENU UN RÉSULTAT DE 99 % ET MOINS
89	23	7
92	18	9

Le tableau 1 illustre en outre le fait que les bureaux fédéraux ayant l'obligation de fournir des services dans les deux langues officielles se comportent de manière inconstante en ce qui a trait à la disponibilité des services dans la langue officielle de la minorité linguistique. En effet, la moitié des résultats obtenus par les institutions sont supérieurs à 80 p. 100, alors que près du tiers sont de 60 à 79 p. 100. Selon le tableau 5, seulement six institutions fédérales observées ont obtenu un résultat de 90 p. 100 ou plus, soit l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, le Centre national des Arts du Canada, la Commission canadienne du tourisme, la Commission de la capitale nationale, Passeport Canada et la Société du Musée canadien des civilisations.

### OBSERVATIONS RÉALISÉES PAR TÉLÉPHONE

Le Commissariat a effectué 1 19 séries d'observations auprès de 53 institutions fédérales pour évaluer comment les bureaux fédéraux ayant des obligations linguistiques servent les Canadiens au téléphone dans la langue officielle de leur choix. Ces 1 19 séries d'observations représentent 3 384 observations effectuées anonymement par téléphone aux bureaux désignés bilingues des institutions, entre 2006 et 2013. Selon les observations, les institutions fédérales ont un bien meilleur rendement par téléphone qu'en personne.

qualité égale.

Les pointages élevés enregistrés dans le cas de la prestation des services par téléphone tiennent au fait que beaucoup d'institutions recourent à des systèmes automatisés donnant au public l'option d'être servi dans la langue officielle de son choix. Cela explique aussi que les données en matière d'offre active et de disponibilité sont généralement identiques. À noter qu'il arrive parfois, au téléphone, que les Canadiens puissent accéder dans la langue officielle de leur choix aux services gouvernementaux qu'ils cherchent, mais qu'ils doivent attendre un peu plus longtemps pour les obtenir. On ne peut parler, alors, de services de qualité égale.

Les observations menées au cours des sept dernières années révèlent que la plupart des institutions fédérales font l'offre active visuelle de leurs services, qu'un trop grand nombre continuent d'éprouver de la difficulté à faire l'offre active en personne de leurs services, et que certaines ont beaucoup plus de difficulté que d'autres à servir les Canadiens dans les deux langues officielles.

### ÉVALUATION DE LA SITUATION

# Aperçu des observations menées de 2006 à 2013

## ENJEU

Le Commissariat mène régulièrement des observations de façon anonyme afin d'évaluer de quelle manière les institutions fédérales se conforment aux obligations que leur incombe la partie IV de la Loi sur les langues officielles, relative aux communications avec le public et à la prestation des services.

## OBSERVATIONS

### OBSERVATIONS RÉALISÉES EN PERSONNE

Le tableau 1 montre que la plupart des institutions fédérales évaluées font l'offre active visuelle des services qu'elles fournissent dans leurs bureaux désignés bilingues. En effet, de 2006 à 2013, les institutions ont obtenu un résultat de 80 p. 100 et plus, et ce, plus de quatre fois sur cinq.

Huit institutions fédérales, portant un astérisque dans le tableau 4, ont même obtenu un résultat de 90 p. 100 ou plus en matière d'offre active visuelle chaque fois que le Commissariat a observé leur façon de procéder. Il s'agit de l'Agence du revenu du Canada, du Centre national des services frontaliers du Canada, du Centre national des Arts du Canada, de Citoyenneté et Immigration

les bureaux fédéraux qui ont des obligations linguistiques servent les Canadiens dans la langue officielle de leur choix. Les 142 séries d'observations représentent 6 673 observations effectuées anonymement dans les bureaux bilingues des institutions et échelonnées sur la période donnée de sept ans.

TABLEAU 1

OBSERVATIONS RÉALISÉES EN PERSONNE (2006-2013)

NOMBRE DE FOIS OU UNE INSTITUTION A OBTENU UN RÉSULTAT DE 80 % ET PLUS	NOMBRE DE PERSONNES RÉSULTAT DE 80 % À 70 %	NOMBRE DE PERSONNES RÉSULTAT DE 50 % ET MOINS
116	22	4
OFFRE ACTIVE VISUELLE		
OFFRE ACTIVE EN PERSONNE	4	128
SERVICE DISPONIBLE	71	25

17. Le Commissariat a consulté Statistique Canada afin de déterminer le nombre d'observations nécessaires pour constituer un échantillon représentatif. Puis-je être servi par le gouvernement fédéral dans la langue officielle de mon choix?

Canada, de la Commission canadienne du tourisme, de Passeport Canada, de Postes Canada et de la Société du Musée canadien des civilisations.

Par contre, le tableau 1 montre que très peu d'institutions ont obtenu de bons résultats en ce qui concerne l'offre active en personne, c'est-à-dire l'utilisation par leurs employés de formules comme « Bonjour! Hello! » ou « Suivant! Next! ». Entre 2006 et 2013, les institutions ont obtenu un résultat de 60 p. 100 et plus seulement une fois sur 10. Comme l'indique le tableau 3, seule une institution, la Commission de la capitale nationale, a reçu des résultats de 60 p. 100 ou plus en ce qui a trait à l'offre active en personne.

# Centre secondaire de sauvetage maritime de Québec : une restructuration problématique

1.8

## ENJEU

En 2011, le gouvernement fédéral a annoncé la fermeture du Centre secondaire de sauvetage maritime de Québec. Ainsi, les appels de détresse maritime provenant de bateaux naviguant dans les eaux de l'est du pays seraient dorénavant traités par les centres conjoints de coordination des opérations de sauvetage de Trenton ou de Halifax. Cette annonce a provoqué de vives réactions de personnes craignant un recul des droits du public d'être servi en français. Dans la foulée, le commissaire a reçu plusieurs plaintes contre Pêches et Océans Canada.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Le commissaire a mené une enquête pour évaluer si la décision de Pêches et Océans Canada contrevenait aux parties IV et VII de la *Loi sur les langues officielles*, portant respectivement sur les communications avec le public et la prestation des services ainsi que sur la promotion du français et de l'anglais. Le commissaire a décidé d'étendre la portée de l'enquête à la Défense nationale, qui est responsable de la coordination de la recherche et du sauvetage maritimes au Canada.

Au moment du dépôt du rapport final d'enquête du commissaire, les centres conjoints de coordination des opérations de sauvetage de Trenton et de Halifax n'avaient toujours pas la capacité de traiter de façon égale et en tout temps les appels de détresse envoyés en français et en anglais. Les plaintes ont donc été jugées fondées en vertu de la partie IV de la *Loi*.

## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Selon le rapport de suivi du commissaire, Pêches et Océans Canada n'a pas mis en œuvre les trois premières recommandations du rapport final d'enquête. Par conséquent, l'institution ne s'est pas encore pleinement acquittée de ses obligations linguistiques prévues par la *Loi*. Quant à la Défense nationale, elle n'a toujours pas déployé suffisamment de personnel bilingue au centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage de Halifax.

Étant donné que, selon Pêches et Océans Canada, le centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage de Trenton n'était pas en mesure de traiter les appels de façon égale dans les deux langues officielles, aucun suivi n'a été effectué auprès du centre.

## PISTES D'AVENIR

D'après le commissaire, si Pêches et Océans Canada ne peut démontrer que les services sont disponibles dans les deux langues officielles de façon égale, en tout temps et à long terme, la fermeture du Centre secondaire de sauvetage maritime de Québec devrait être annulée. Le risque de compromettre la sécurité maritime est trop important. Pêches et Océans Canada ainsi que la Défense nationale doivent absolument s'assurer que les services sont offerts de façon rapide et appropriée en français et en anglais.



## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Plusieurs politiques et directives encadrent l'utilisation des médias sociaux par les institutions fédérales. À ce sujet, le Conseil du Trésor a produit différentes lignes directrices et directives, dont la *Ligne directrice sur l'utilisation acceptable des wikis et des blogs internes au sein du gouvernement du Canada*, ainsi que la *Ligne directrice sur l'usage externe du Web 2.0*. Le recours à ces outils favorise le respect, par les institutions fédérales, de leurs obligations linguistiques en matière de services au public et de langue de travail.

De son côté, le Comité sénatorial permanent des langues officielles a publié à l'automne 2012 un rapport intitulé *Internet, nouveaux médias et médias sociaux : Des droits linguistiques à respecter*. Il y indique que les institutions fédérales doivent utiliser les outils du Web 2.0 dans le respect du principe de l'égalité du français et de l'anglais, et qu'elles doivent aider les communautés de langue officielle à se servir des technologies comme levier. Les six recommandations formulées dans ce document portent notamment sur la nécessité de favoriser l'accès des communautés à Internet, d'appuyer la création de contenu francophone, de soutenir des projets numériques novateurs et de propager de bonnes pratiques d'utilisation des médias sociaux dans l'appareil fédéral.

## PISTES D'AVENIR

Dans les années à venir, le commissaire suivra de près l'utilisation des médias sociaux par les institutions fédérales, que ce soit comme outil de communication avec la population canadienne ou comme instrument de travail pour leurs employés. Quant au gouvernement fédéral, il aurait tout avantage à réfléchir en profondeur à la manière de maximiser les retombées positives que les médias sociaux et les autres technologies du Web peuvent avoir sur le développement des communautés de langue officielle.

« Grâce aux technologies de l'information et aux médias sociaux, les Canadiens et Canadiennes disposent d'outils qui n'existaient pas il n'y a pas si longtemps. Aujourd'hui, la distance et l'éloignement n'existent que dans la pratique. Ces nouvelles technologies ouvrent des portes extraordinaires. On peut explorer tant la culture francophone que la culture anglophone, simplement avec un clic de souris<sup>16</sup>. »

- Graham Fraser, commissaire aux langues officielles

16. Commissaire aux langues officielles, *Notes pour une allocution devant les étudiants du CEGEP de la Gaspésie et des Îles, Îles-de-la-Madeleine, Québec, 12 septembre 2011.*



Le gouvernement du Canada utilise de plus en plus les médias sociaux, comme les blogs, les wikis, Facebook ou Twitter. Ces nouvelles technologies offrent aux institutions fédérales, à leurs employés et aux Canadiens, notamment aux membres des communautés de langue officielle, de nouvelles façons d'interagir entre eux.

Au moment d'adopter la *Loi sur les langues officielles* en 1969, et même lors de sa réforme en 1988, on ne pouvait pas prévoir l'avènement des médias sociaux et de sa nature interactive et instantanée. Pourtant, le recours aux médias sociaux par le gouvernement et les Canadiens peut fort bien avoir une incidence sur l'accès du public à des services en français et en anglais, dans la langue officielle de leur choix et sur le développement des communautés de langue officielle. Ces répercussions sont cependant méconnues.

En 2009, le commissaire a amorcé sa réflexion sur certains enjeux linguistiques que soulève l'utilisation des médias sociaux. Il est donc aujourd'hui davantage en mesure de traiter les plaintes à ce sujet. Quant au Commissariat, il est davantage en mesure d'utiliser efficacement Facebook et Twitter, deux outils qu'il exploite depuis 2012.

### INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Depuis 2009, le commissaire a souvent abordé le thème des médias sociaux. En octobre 2011, lors d'une comparution devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles, il a soutenu que « malgré les défis associés [aux] avancées technologiques, les principes d'interprétation de la loi doivent continuer à nous guider [...] ». L'un des principes les plus importants est certainement celui de l'égalité réelle des deux langues officielles. Les institutions fédérales qui ont déjà intégré la dualité linguistique comme valeur sauront adapter leurs pratiques à l'univers du Web 2.0. Par exemple, elles pourraient exploiter deux versions d'un même média social comme Twitter ou Facebook, c'est-à-dire un dans chaque langue officielle »<sup>14</sup>.

En février 2013, le commissaire a été invité à titre d'intervenant dans le cadre d'un atelier portant sur l'application de la *Loi*, organisé par Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Il y a souligné que les institutions fédérales doivent bien soupeser les conséquences possibles de leurs choix technologiques sur les communautés de langue officielle et les Canadiens en général. « Aller de l'avant avec les nouvelles technologies peut être une façon de rendre accessibles ses services à un plus large public, mais les ministères doivent également se montrer prudents afin de ne pas rompre le contact avec un public qui n'est pas à l'aise avec ces nouvelles technologies, d'éloignement des communautés ou d'alphabétisme. Ainsi, une évaluation s'impose avant d'aller de l'avant avec la fermeture de bureaux pour les remplacer par ces nouvelles technologies<sup>15</sup>. »

<sup>14</sup> Comité sénatorial permanent des langues officielles, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, fascicule n° 2, Ottawa, 24 octobre 2011, p. 12. Version en ligne ([www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/loilo/02eva-49113-1.htm](http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/loilo/02eva-49113-1.htm)) consultée le 31 mars 2013.

<sup>15</sup> Commission aux langues officielles, *Aller de l'avant avec les nouvelles technologies : les langues officielles et le Web 2.0*, notes pour une allocution à l'occasion d'un atelier sur l'application de la *Loi sur les langues officielles* à Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Ottawa, 5 février 2013. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/speech\\_discours\\_5022013\\_1.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/speech_discours_5022013_1.php)) consultée le 31 mars 2013.

## **ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE**

Afin d'assurer l'application du principe de l'égalité réelle dans la prestation des services qu'elles offrent au public, les institutions fédérales doivent procéder à un examen de leurs services et programmes. Comme le rappelle le Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada, il est essentiel que les institutions fédérales prennent « en considération le principe de l'égalité réelle dans la planification stratégique, l'élaboration et l'évaluation de politiques ou de programmes ainsi que dans le cadre de l'examen des dépenses de programme »<sup>13</sup>.

## **PISTES D'AVENIR**

En 2012, la sénatrice Maria Chaput a déposé le projet de loi S-271, qui vise à modifier la *Loi sur les langues officielles* pour y intégrer la notion que les institutions fédérales doivent offrir des services de qualité égale en français et en anglais. Le commissaire appuie fortement ce projet de loi et incite les parlementaires à en faire une étude approfondie.

13. Secrétaire du Conseil du Trésor du Canada. *Décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire CALDECH (Desrochers) et grille d'analyse*, Ottawa, 2011. Version en ligne ([www.its-sct.gc.ca/olo/caldech/intro-fra.asp](http://www.its-sct.gc.ca/olo/caldech/intro-fra.asp)) consultée le 31 mars 2013.

Au cours des 30 dernières années, la Cour suprême du Canada a maintes fois été appelée à définir la portée des droits linguistiques garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Elle est aussi intervenue pour déterminer de quelle manière s'applique le principe de l'égalité réelle du français et de l'anglais dans différents domaines, dont celui des droits à l'instruction dans la langue officielle de la minorité linguistique. Il a cependant fallu attendre 2009 pour que la Cour précise l'application de ce principe à la prestation des services, ainsi que les obligations que la *Charte* et la *Loi sur les langues officielles* confèrent aux institutions fédérales à cet égard.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

l'entremise de la Société d'aide au développement des collectivités de Simcoe Nord, des services de qualité égale en anglais. Le rapport d'enquête de la commissaire a conclu qu'Industrie Canada n'avait pas respecté ses obligations prévues par la Loi. Puis, deux rapports de suivi ont démontré que l'institution ne réussissait pas à régler le problème entièrement. En 2004, M. DesRochers et le Centre d'avancement et de leadership en développement économique et communautaire de la Huronie ont alors porté la cause devant les tribunaux.

En 2007, l'affaire *DesRochers c Canada (Industrie)* s'est retrouvée devant la Cour suprême du Canada, dans laquelle la commissaire a agi à titre de coappellant. En 2009, la Cour suprême du Canada a rendu son jugement et a conclu que, pour réaliser l'égalité réelle, le gouvernement peut avoir à offrir des services dont le contenu n'est pas le même en français et en anglais. La Cour a rappelé que l'égalité réelle ne doit pas être examinée de façon étroite et uniforme : « Il se peut que l'élaboration et la mise en œuvre de services identiques pour chacune des

communautés linguistiques ne permettent pas de réaliser l'égalité réelle. Le contenu du principe de l'égalité linguistique en matière de services gouvernementaux n'est pas nécessairement uniforme. Il doit être défini en tenant compte de la nature du service en question et de son objet<sup>11</sup>. » En ce qui concerne l'affaire *DesRochers*, la Cour a indiqué qu'« [il] est difficile de concevoir comment [l'industrie Canada] pourrait rendre les services de développement économique communautaire mentionnés dans son programme sans la participation des communautés visées, tant pour ce qui a trait à l'élaboration des programmes qu'à leur mise en œuvre »<sup>12</sup>.

11. *DesRochers c Canada (Industrie)*, [2009] 1 R.C.S. 194, 2009 CSC 8 au para. 51. Version en ligne ([http://scc.lexum.org/decisia-scc-csc/scc-csc-csc/scc-csc-csc/1/1/item/6899/index.do](http://scc.lexum.org/decisia-scc-csc/scc-csc-csc/scc-csc-csc/scc-csc-csc/1/1/item/6899/index.do)) consultée le 31 mars 2013

112 *DesRochers c Canada (Industrie)*, [2009] 1 R.C.S. 194, 2009 CSC 8 au para. 53. Version en ligne (<http://scc.lexum.org/decisia-scc-csc/scc-csc/scc-csc/rr/item/6899/index.do>) consultée le 31 mars 2013.



de façon proactive les outils et les procédures nécessaires pour satisfaire à leurs obligations en matière de langues officielles, pour évaluer leur rendement à cet égard et pour établir des objectifs en vue d'une amélioration.

Ces conclusions ont mené la Cour à statuer qu'Air Canada avait effectivement un problème systémique à l'égard des langues officielles. Par conséquent, elle a ordonné à Air Canada d'envoyer une lettre d'excuses aux Thibodeau et de leur payer des dommages de 12 000 \$. Le tribunal a aussi ordonné au transporteur de déployer tous les efforts nécessaires pour respecter la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* et de mettre en place un système de surveillance pour mieux cerner, documenter et quantifier l'ampleur de ses manquements possibles en matière de langues officielles.

Air Canada a porté ce jugement devant la Cour d'appel fédérale, qui a conclu que la Cour fédérale ne pouvait ordonner du transporteur qu'il paie des dommages et intérêts pour des manquements survenus dans le cadre de vols internationaux, en raison des dispositions de la Convention de Montréal. La Cour d'appel fédérale a aussi renversé la conclusion de la Cour fédérale au sujet des manquements systémiques de la part d'Air Canada.

Le jugement de la Cour d'appel fédérale a des effets considérables sur la portée de la *Loi sur les langues officielles* et sur l'efficacité des pouvoirs réparateurs de la Cour fédérale. Les Thibodeau et le commissaire ont donc demandé et reçu l'autorisation de porter cette cause devant la Cour suprême du Canada.

## **ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE**

Depuis 1988, la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* assujettit le transporteur à la *Loi sur les langues officielles*. Certaines dispositions contiennent aussi des obligations à ses tiers, comme Jazz, mais n'ont pas pour effet de les assujettir directement à la *Loi sur les langues officielles*. Par conséquent, lorsque le commissaire reçoit des plaintes alléguant que Jazz n'a pas offert ou fourni des services dans l'une ou l'autre langue officielle, il doit enquêter sur les agissements d'Air Canada (au nom de qui Jazz agit) plutôt que sur Jazz lui-même. Il ne peut non plus faire des recommandations visant directement Jazz.

Une telle situation requiert une clarification législative des obligations linguistiques d'Air Canada et de ses tiers<sup>10</sup>. Pour corriger cette importante lacune, le ministre des Transports a déposé le projet de loi C-17 en octobre 2011. Cependant, puisqu'il s'agit du quatrième projet

de loi sur cette question (les trois précédents ayant expiré au *Feuillet* en 2005, en 2006 et en 2007), et malgré le fait que le commissaire a formulé des recommandations précises à ce sujet dans le cadre de deux rapports annuels consécutifs (2008-2009 et 2009-2010), le gouvernement ne semble pas accorder toute la priorité que mérite ce projet de loi modificatif.

En outre, bien que l'assujettissement d'Air Canada à la *Loi sur les langues officielles* ne pose aucune ambiguïté, le transporteur continue d'interpréter ses obligations linguistiques de façon limitative. Il est déplorable que des plaignants comme M. et Mme Thibodeau doivent se tourner vers les tribunaux pour obtenir du transporteur qu'il respecte leurs droits linguistiques et, par le fait même, ceux de l'ensemble des Canadiens.

## **PISTES D'AVENIR**

Il est impératif que le Parlement comble le vide juridique qui existe actuellement et clarifie les obligations linguistiques des tiers agissant au nom d'Air Canada. La présente situation a des effets néfastes sur les droits linguistiques du public voyageur, des effets qui se font sentir au quotidien.

10. Les lacunes dont il est question dans ce module ont aussi une incidence sur la capacité d'Air Canada à respecter le droit de ses employés de travailler dans la langue officielle de leur choix. Cette question est abordée dans le module 2.4, à la page 40.



## ENJEU

Air Canada, le principal transporteur du pays, éprouve toujours de la difficulté à respecter la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*, qui porte notamment sur les communications avec le public voyageur et les services offerts à cette clientèle.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Le commissaire a mené plusieurs enquêtes sur des plaintes reçues au sujet du transporteur et de son rendement en matière de communications avec le public et de prestation des services. De 2006 à 2013, 369 plaintes stipulaient qu'Air Canada n'avait pas fait l'offre active de ses services à bord de ses avions ou au sol, ou qu'elle n'avait pas fourni de services dans les deux langues officielles au public voyageur.

Malheureusement, les Canadiens et le commissaire sont parfois contrainsts de faire appel aux tribunaux pour obtenir d'Air Canada une réponse satisfaisante aux plaintes qui le concernent.

En 2007, dans la foulée de l'affaire *Air Canada c Thibodeau*, le commissaire a voulu se faire entendre devant la Cour fédérale d'appel en vue de clarifier les obligations linguistiques d'Air Canada concernant ses filiales et découlant de l'article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* et de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*. Dans son jugement, la Cour fédérale d'appel a confirmé qu'il ne suffit pas à Air Canada de faire des efforts pour remplir les obligations linguistiques prévues à la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*. Comme cette loi vise l'atteinte de résultats précis, le transporteur doit veiller à ce que le public voyageur ait un accès égal à ses services dans l'une ou l'autre langue officielle, que ces services soient offerts par Air Canada ou par des tiers agissant en son nom.

En plus de conclure qu'une attitude passive ne suffit pas en matière de langues officielles, la Cour fédérale d'appel a critiqué la nature oppressive de l'appel interjeté par Air Canada, et lui a ordonné de verser une compensation de 7 000 \$ à M. Thibodeau, un dédommagement exceptionnel dans une cause de cette nature.

En 2010, le commissaire est de nouveau intervenu dans un recours intenté en Cour fédérale par M. et Mme Thibodeau. Cette deuxième poursuite visait à clarifier les obligations linguistiques d'Air Canada et de Jazz dans le cadre de vols internationaux. Les Thibodeau cherchaient aussi à obtenir une compensation pour les manquements systémiques d'Air Canada à ses obligations prévues par la *Loi sur les langues officielles*.

En cour, le transporteur a nié que les manquements à ses obligations soient systémiques. Il a aussi soutenu que la Convention de Montréal, une entente internationale sur la responsabilité des transporteurs aériens, limite le pouvoir de la Cour fédérale d'accorder des dommages et intérêts pour des infractions à la *Loi sur les langues officielles*.

En 2011, la Cour fédérale a réitéré que la *Loi sur les langues officielles* a une nature quasi constitutionnelle et qu'elle doit primer en cas de conflit avec d'autres lois. La Cour a également conclu que ni Air Canada ni Jazz n'avaient entièrement acquis le réflexe de mettre en place

de qualité égale en français et en anglais. Il a donc statué que Ressources humaines et Développement des compétences Canada ne s'était pas acquitté de ses obligations imposées par l'article 25 de la Loi. Le commissaire a particulièrement recommandé au Ministère de mettre en place des mécanismes de suivi et de surveillance formels et permanents afin que le gouvernement de la Colombie-Britannique respecte les clauses linguistiques prévues dans l'Entente.

## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Dans le contexte économique actuel, les institutions fédérales sont de plus en plus tentées de recourir à des stratégies de réduction des coûts d'exploitation en faisant appel à des tiers. Lorsque cette approche a des effets négatifs sur l'accès des Canadiens à des services dans la langue officielle de leur choix, la passivité des institutions est inacceptable. Celles-ci ne peuvent se contenter de seulement faire des efforts pour remplir les obligations linguistiques prévues à l'article 25 de la Loi; elles doivent obtenir des résultats. En effet, le public canadien a le droit de recevoir des services de qualité égale en français et en anglais de la part des institutions fédérales, même lorsqu'un tiers agit pour leur compte.

## L'INCIDENCE DES TIERS SUR LES COMMUNAUTÉS DE LANGUES OFFICIELLES

Avant de recourir à de nouveaux modes de prestation des services, il faut aussi considérer la question de la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Dans son rapport annuel de 2009-2010, le commissaire aux langues officielles a recommandé au premier ministre de Canada « de prendre toutes les mesures requises pour faire en sorte que les nouvelles initiatives d'instauration d'un mode alternatif de prestation de services [...] n'aient aucun effet négatif sur les droits linguistiques des Canadiens, en particulier les membres des communautés de langue officielle en situation minoritaire »<sup>9</sup>.

## PISTES D'AVENIR

Les institutions fédérales doivent mettre en œuvre de façon proactive les outils et processus nécessaires pour assurer le respect intégral de leurs obligations linguistiques en matière de services au public, de même que pour évaluer le rendement réel à ce chapitre des tiers agissant pour leur compte.

# Des services offerts par des tiers : les mêmes obligations linguistiques

1.4

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Les travaux réalisés par le commissaire entre 2006 et 2013 montrent que deux grands obstacles nuisent au plein respect de l'article 25 de la Loi. D'abord, les employés des tiers agissant pour le compte des institutions fédérales possèdent souvent une connaissance insuffisante du français ou de l'anglais. Ensuite, même si les institutions fédérales ont généralement l'habitude d'inclure des clauses linguistiques dans les ententes les liant à des tiers, elles ne prennent pas systématiquement les mesures nécessaires pour en assurer le plein respect.

Au cours des 15 dernières années, le gouvernement fédéral a apporté d'importants changements à ses modes de prestation de services au public. Ainsi, il a davantage recours à des tiers, en faisant notamment appel à la sous-traitance, à la dévolution, aux partenariats ou à la privatisation. Par exemple, des concessionnaires postaux agissent au nom de la Société canadienne des postes, des entreprises de sécurité sont mises sous contrat par l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, et Air Canada fait appel à des transporteurs contractuels comme Jazz.

Dans la partie IV de la Loi sur les langues officielles, qui concerne les communications avec le public et la prestation des services, l'article 25 stipule que chaque institution fédérale doit veiller à ce que les tiers agissant pour son compte respectent les mêmes obligations linguistiques que lui incombe la partie IV de la Loi. Toutefois, certaines institutions fédérales ne respectent pas cette obligation, et ce, de façon récurrente.

Le rapport de vérification de la gestion du programme des langues officielles à l'Administration de l'aéroport international d'Halifax, publié en 2010, donne une idée de la manière dont certaines institutions devraient encadrer leurs tiers. Dans ce rapport, le commissaire recommande la mise en place de mesures novatrices pour amener les tiers à respecter leurs obligations en matière de langues officielles. L'Administration devrait aussi mettre en place des mécanismes formels pour surveiller la conformité des tiers à la Loi.

8. Pour de plus amples renseignements sur l'égalité réelle, voir le module 1.6, à la page 16

Ayant pris fin en 2013, une enquête menée par le commissaire a révélé l'importance de mettre en place des mécanismes formels d'évaluation. L'enquête visait notamment à déterminer si Ressources humaines et Développement des compétences Canada avait respecté ses obligations conférées par la partie IV de la Loi (en particulier l'article 25) lors de la mise en œuvre de l'Entente Canada-Colombie-Britannique sur le développement du marché du travail. Dans son rapport, le commissaire a d'abord conclu que le gouvernement de la Colombie-Britannique a agi pour le compte de Ressources humaines et Développement des compétences Canada dans le cadre de la mise en œuvre des services d'emploi découlant de l'Entente. Le Ministère conserve donc la responsabilité ultime d'assurer que les services offerts par l'entremise de la province en matière d'emploi respectent le principe de l'égalité réelle<sup>8</sup> du français et de l'anglais. Le commissaire a ensuite déterminé que le nouveau mode de prestation des services mis en place par la province ne permettait pas au public de recevoir des services d'aide à l'emploi.



## **ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE**

Ces exemples montrent que les institutions fédérales déploient des efforts afin de respecter les droits accordés au public voyageur par la partie IV de la *Loi*. Toutefois, elles doivent faire beaucoup plus pour garantir l'offre systématique de services au sol de qualité égale en français et en anglais.

### **PISTES D'AVENIR**

Les institutions fédérales au service du public voyageur peuvent améliorer leur degré de conformité à la partie IV de la *Loi*, notamment si elles appliquent tous les éléments du cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi* :

Afin d'aider les institutions fédérales à s'acquitter des obligations que leur confère la partie IV à l'égard du public voyageur, le commissaire a pris certaines mesures. Par exemple, il compte demander à l'Administration de l'aéroport international d'Hallifax de produire, dans le cadre du suivi de la vérification, un plan d'action qui comprend des échéances pour la mise en œuvre des recommandations de la vérification. Sera aussi mise sur pied une campagne d'information afin de renseigner les voyageurs qu'ils ont des droits linguistiques et que les institutions fédérales doivent respecter ces droits.

à l'emploi de tiers offrant des services pour le compte de l'institution fédérale ne s'étaient pas adressés à eux en français, n'avaient pas en mesure de parler français ou n'avaient pas demandé l'aide d'un collègue pouvant s'exprimer en français.

Les observations menées dans les aéroports par le Commissariat en 2008 et en 2012 révèlent que l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien a amélioré son rendement global en matière de service au public<sup>9</sup>. Malgré cela, l'institution peine toujours à exiger que les agents de contrôle à l'emploi de ses tiers offrent des services dans les deux langues officielles et servent les voyageurs dans la langue officielle de leur choix, et ce, en tout temps. Les procédures opérationnelles de l'institution destinées aux tiers ne stipulent pas clairement que les agents de contrôle de sûreté doivent faire l'offre active en personne et fournir des services bilingues à toutes les étapes du processus de contrôle de sûreté.

Le commissaire estime que l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien doit être plus rigoureuse dans la surveillance de ses tiers ainsi que de leurs agents de contrôle quant au degré selon lequel ces derniers respectent les obligations conférées à l'institution par la *Loi*.

En 2012, le commissaire a enquêté sur plusieurs plaintes de voyageurs qui revenaient au Canada en passant par des points d'entrée situés dans le sud de l'Ontario. Les plaignants ont signalé que les employés de l'Agence des services frontaliers du Canada n'avaient ni fait l'offre active de services bilingues ni fourni de services en français, même lorsqu'il était évident que le voyageur en avait besoin.

Le commissaire a rencontré à deux reprises le comité exécutif de l'Agence des services frontaliers du Canada. Le Commissariat a aussi organisé des réunions avec les gestionnaires locaux ainsi que les agents des services frontaliers de l'Ontario.

Entre 2006 et 2013, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien a fait l'objet de 116 plaintes recevables, se situant au cinquième rang des institutions ayant fait l'objet de plaintes liées à la partie IV de la *Loi*.

Au cours des deux dernières années, le commissaire a mené des enquêtes formelles pour donner suite à trois plaintes déposées contre l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien. Dans ces cas, les plaignants avançaient que les agents de contrôle de sûreté

6. Pour de plus amples renseignements sur les observations du Commissariat menées auprès de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, voir le module 1.2, à la page 5.

7. Pour de plus amples renseignements sur le cercle vertueux de mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*, voir page 2.



### ENJEU

Conformément à la *Loi sur les langues officielles*, les institutions fédérales doivent offrir au public voyageur des services en français et en anglais. Toutefois, plusieurs institutions peinent à s'acquitter des obligations que leur confère la *Loi* à cet égard. À preuve, les services au sol, qui comprennent les services offerts aux aéroports et aux postes frontaliers, ont fait l'objet de 20 p. 100 des plaintes touchant la partie IV de la *Loi*, qui a trait aux communications avec le public et à la prestation des services, et reçues par le commissaire depuis 2006.

### INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

De 2006 à 2013, le commissaire a pris diverses mesures afin de remédier à la situation.

En outre, le commissaire a mené en 2007-2008 une vérification de la gestion du programme des langues officielles de l'Administration de l'aéroport international d'Hatfield au sujet des communications avec le public voyageur et de la prestation de services à son intention. Dans le cadre du rapport de vérification, le commissaire a formulé neuf recommandations, dont le renforcement du cadre de responsabilisation des autorités aéroportuaires et celui du plan d'action

en matière de langues officielles, l'élaboration d'une politique linguistique officielle et d'une stratégie de communication, ainsi que l'examen de la désignation linguistique des postes.

En décembre 2012, le commissaire a entamé un suivi de vérification afin d'évaluer les mesures prises par l'Administration de l'aéroport international d'Hatfield pour mettre en œuvre ses recommandations, et de faire rapport à ce sujet. Il a été encouragé par les efforts déployés par l'Administration en vue de la mise en œuvre de certaines recommandations formulées dans le suivi. Toutefois, beaucoup reste à faire pour mettre en œuvre les recommandations du commissaire en vue de l'amélioration de la gestion, par l'Administration, du programme des langues officielles. Le commissaire lui a demandé de produire un plan d'action qui comprend des échéances pour la mise en œuvre de ses recommandations.

Dans son rapport de vérification de 2011 sur la prestation des services en français et en anglais aux passagers d'Air Canada, le commissaire recommandait au transporteur national de « prendre des mesures concrètes et efficaces pour sensibiliser les gestionnaires, les directeurs et les agents de

bord ainsi que les agents principaux et agents, ventes et service clientèle, à leurs responsabilités liées à l'offre active et à la prestation de services bilingues en vertu de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* ». En réponse à cette recommandation, Air Canada a présenté un plan d'action dans lequel le transporteur s'engageait à prendre toutes les mesures possibles pour communiquer efficacement à ses employés leurs responsabilités en matière de langues officielles. Il s'engageait aussi à passer en revue et à mettre à jour les exigences linguistiques imposées aux employés d'Air Canada et de ses sociétés affiliées.

Au printemps 2013, le commissaire a entamé un suivi de vérification afin d'évaluer les progrès de la mise en œuvre du plan d'action d'Air Canada. Aussi, de 2006 à 2013, le commissaire a enquêté sur 156 plaintes déposées contre l'Agence des services frontaliers du Canada, située au troisième rang des institutions ayant fait l'objet du plus grand nombre de plaintes recevables liées à la partie IV de la *Loi*.

5. Commissariat aux langues officielles, *Vérification de la prestation des services en français et en anglais aux passagers d'Air Canada*, Ottawa, 2011, p. 7. Version en ligne ([www.languesofficielles.gc.ca/html/audit/audit\\_verification\\_092011\\_p9\\_t1.php](http://www.languesofficielles.gc.ca/html/audit/audit_verification_092011_p9_t1.php)), consultée le 31 mars 2013.

systématique, comment le public saura-t-il que les services sont en tout temps disponibles en français et en anglais? Et comment les voyageurs sauront-ils qu'ils peuvent communiquer dans la langue officielle de leur choix?

## ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Après examen de l'expérience globale d'un voyageur moyen en ce qui concerne les services reçus des institutions fédérales dans les huit aéroports observés en 2012, on note que les aéroports de Montréal et de Québec offrent de meilleurs services dans la langue officielle de la

minorité linguistique que les autres aéroports. Celui d'Ottawa s'est classé au troisième rang. Dans les cinq autres, les voyageurs à la recherche de services en français risquent de vivre une expérience médiocre, dans le meilleur des scénarios.

La situation concernant l'offre active en personne est particulièrement inacceptable. La plupart des points de services ont obtenu un résultat moyen ou faible à ce chapitre et certains, comme ceux des administrations aéroportuaires de Halifax, d'Ottawa, de Toronto, de Winnipeg, d'Edmonton et de Vancouver, ont obtenu des résultats lamentables allant de 0 à 8 p. 100.

Cette situation doit être corrigée immédiatement. Si les institutions fédérales ne se conforment pas à l'article 28 (partie IV) de la Loi ou, autrement dit, si elles omettent de faire l'offre active en personne, de nombreux voyageurs ne sauront donc pas que les services sont ou devraient être disponibles en français et en anglais. Par conséquent, les voyageurs qui parlent la langue officielle de la minorité linguistique ne seront probablement pas servis dans la langue officielle de leur choix.

## PISTES D'AVENIR

Le commissaire est à organiser une campagne d'information afin de renseigner les voyageurs qu'ils ont des droits linguistiques et que les institutions fédérales doivent les respecter.

Afin de garantir que les droits linguistiques du public voyageur prévus à la partie IV de la Loi sont respectés, les institutions fédérales doivent porter davantage attention à leur devoir d'informer le public de la disponibilité des services dans les deux langues officielles. Dans les aéroports canadiens désignés bilingues, les administrations aéroportuaires, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien et Air Canada doivent offrir activement leurs services en français et en anglais, non seulement visuellement mais aussi en personne.

Pendant les Jeux olympiques d'hiver de 2010 à Vancouver, alors que toute la planète avait les yeux rivés sur le Canada, certaines des institutions fédérales offrant des services au public voyageur ont démontré qu'elles pouvaient redoubler d'ardeur et s'acquitter de l'ensemble de leurs obligations linguistiques. Elles ont prouvé qu'il est effectivement possible de se conformer à l'intégralité des articles de la Loi. Il s'agit simplement de faire preuve de leadership en tout temps plutôt que de le faire uniquement pour une occasion spéciale.

obtenu des notes supérieures à 10 p. 100, soit respectivement 51 p. 100 et 26 p. 100, alors que la moitié des administrations aéroportuaires ont obtenu des notes de 0 p. 100 ou de 1 p. 100.

Fait intéressant à noter : Nonostante les notes, aucune différence substantielle n'a été remarquée au chapitre de la disponibilité des services dans les deux langues officielles au public voyageur avant et après la zone de contrôle de sécurité.

### ADMINISTRATION CANADIENNE DE LA SÛRETÉ DU TRANSPORT AÉRIEN

L'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien a amélioré son rendement depuis 2008. En 2012, elle a reçu des notes parfaites relativement à l'offre active visuelle dans tous les aéroports où des observations ont été menées. Cependant, elle doit améliorer l'offre active en personne et la disponibilité des services dans la langue officielle de la minorité linguistique.

Dans cinq des huit aéroports ayant fait l'objet d'observations, les agents de contrôle embauchés par les tiers de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien ont effectué l'offre

active de services dans les deux langues officielles dans au moins 68 p. 100 des cas. Dans quatre aéroports sur huit, les agents de contrôle étaient en mesure de fournir des services dans la langue officielle de la minorité linguistique dans au moins 62 p. 100 des cas. Quant aux agents de contrôle à Montréal et à Québec, ils ont obtenu d'excellentes notes pour ce qui est de la disponibilité des services dans la langue officielle de la minorité linguistique, soit respectivement 100 p. 100 et 95 p. 100. Cependant, leur rendement n'a pas été aussi élevé sur le plan de l'offre active en personne.

#### AIR CANADA

Air Canada a aussi considérablement amélioré son rendement depuis 2008. En 2012, le transporteur national a effectué l'offre active visuelle à 100 p. 100 dans cinq aéroports, et a obtenu des notes presque parfaites dans les trois autres.

Air Canada doit toutefois améliorer son rendement en ce qui a trait à l'offre active en personne<sup>4</sup>, alors que, même à Montréal, il l'a fait dans seulement 55 p. 100 des cas. Dans cinq autres aéroports, il l'a fait dans moins de 25 p. 100 des cas. En comparant les notes obtenues par Air Canada dans les airs et au sol, on constate que les services en vol (44 p. 100) du transporteur génèrent de bien meilleurs résultats que ses services au sol (17 p. 100).

Air Canada fait appel à un personnel bilingue disponible 24 heures sur 24. Pourtant, si l'offre active en personne n'est pas faite de façon

**TABEAU 3**  
OBSERVATIONS RÉALISÉES AUX POINTS DE SERVICE D'AIR CANADA EN 2012

SERVICES AU SOL	%	SERVICES EN VOL	%
OFFRE ACTIVE VISUELLE	99	100	
OFFRE ACTIVE EN PERSONNE	17	44	
SERVICE DISPONIBLE	85	97	

4. L'offre active en personne a été l'une des nombreuses questions traitées par le commissaire dans le cadre de sa vérification de la prestation des services aux passagers d'Air Canada (voir le module 1.3, page 10).



COMPARABILITÉ DES RÉSULTATS  
DE 2008 ET DE 2012

De façon générale, depuis les observations de 2008, Air Canada et l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien ont amélioré leur rendement, tandis que les administrations aéroportuaires n'ont pas connu d'améliorations importantes. En fait, les administrations aéroportuaires de Halifax, de Toronto et de Vancouver ont même obtenu des notes inférieures à celles obtenues en 2008 (tableau 2).

TABLÉAU 2

NOTES GLOBALES\* OBTENUES À LA SUITE DES OBSERVATIONS  
MÉNÉES DANS LES AÉROPORTS EN 2008 ET EN 2012\*\*

ADMINISTRATIONS AÉROPORTUAIRES		ADMINISTRATION CANADIENNE DE LA SÛRETÉ DU TRANSPORT AÉRIEN		AIR CANADA	
2008	2012	2008	2012	2008	2012
34	27	36	59	56	75
87	88	86	95	89	90
46	47	51	79	71	89
33	25	25	46	59	71
28	25	29	48	34	73
Aéroport international Robert L. Stanfield d'Halifax (%)		Aéroport international Pierre Elliott-Trudeau de Montréal (%)		Aéroport international Macdonald Cartier d'Ottawa (%)	
Aéroport international Lester B. Pearson de Toronto (%)		Aéroport international de Vancouver (%)			

En 2008 et en 2012, les institutions fédérales à l'aéroport de Montréal, où le français est la langue officielle majoritaire, ont été les seules à obtenir de façon constante des notes supérieures à 80 p. 100 relativement aux services dans la langue officielle de la minorité linguistique. Bien qu'il y ait eu une certaine amélioration depuis 2008, toutes ces institutions, surtout celles situées à l'extérieur du Québec, doivent fournir un effort systématique afin d'offrir une meilleure expérience globale dans la langue officielle de la minorité linguistique.

Le tableau 1 montre que près des deux tiers des administrations aéroportuaires ont obtenu des notes élevées en matière d'offre active visuelle, ce qui signifie qu'elles prennent cette exigence au sérieux. Cependant, les administrations aéroportuaires de Toronto, de Winnipeg et d'Edmonton doivent améliorer leurs efforts à ce chapitre.

À l'opposé, les résultats liés à l'offre active en personne ont été très faibles pour l'ensemble des aéroports. Seules les administrations aéroportuaires de Montréal et de Québec ont

\* La note globale est une note pondérée combinée des trois critères. L'offre active visuelle et l'offre active en personne comptent chacune pour 20 p. 100 (40 p. 100 en tout), et la disponibilité des services dans la langue officielle de la minorité linguistique compte pour 60 p. 100.

\*\* Les résultats d'observations présentent le rendement des institutions fédérales lors de périodes d'observation données en 2008 et en 2012. Ils ne donnent pas d'indication sur l'évolution du rendement respectif des institutions dans chacun des aéroports.



TABLEAU 1

OBSERVATIONS MENÉES DANS LES AÉROPORTS EN 2012

Aéroport international	Note globale*	Administrations			aéroports et locaux			sous leur autorité			Administration canadienne de la sûreté du transport aérien			Air Canada		
		Offre active	Offre active	Service disponible	Offre active	Offre active	Offre active	Service disponible	Offre active	Offre active	Offre active	Offre active	Offre active	Offre active	Offre active	Service disponible
Aéroport international Robert L. Stanfield et Halifax	Note globale* (%)	84	27	0	17	100	99	98	100	100	100	100	100	12	75	87
Aéroport international Jean-Lesage de Québec	Note globale* (%)	100	26	85	99	98	98	95	100	100	100	100	100	33	87	100
Aéroport international Pierre-Elliott Trudeau de Montréal	Note globale* (%)	94	51	88	44	100	95	95	100	100	100	100	100	55	90	100
Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa	Note globale* (%)	98	5	47	44	100	69	79	100	100	100	100	100	48	89	99
Aéroport international Lester B. Pearson de Toronto	Note globale* (%)	54	1	25	24	100	36	46	100	100	100	100	100	12	71	81
Aéroport international James Armstrong Richardson de Winnipeg	Note globale* (%)	51	0	21	18	100	76	72	100	100	100	100	100	12	72	83
Aéroport international d'Edmonton	Note globale* (%)	49	0	24	23	100	76	72	100	100	100	100	100	17	75	86
Aéroport international de Vancouver	Note globale* (%)	83	8	25	12	100	46	46	100	100	100	100	100	22	73	81

\* La note globale est la note pondérée combinée des trois critères. L'offre active visuelle et l'offre active en personne comptent chacune pour 20 p. 100 (40 p. 100 en tout), et la disponibilité des services dans la langue officielle de la minorité linguistique compte pour 60 p. 100.

# Les langues officielles dans les aéroports

## ENJEU

Aux termes de la *Loi sur les langues officielles* et du *Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation des services* qui en découle, le public a le droit de recevoir des services en français et en anglais dans les aéroports canadiens désignés bilingues?

## OBSERVATIONS

- Le Commissariat a examiné la prestation des services par :
- les administrations aéroportuaires, y compris les locataires commerciaux sous leur autorité, comme les restaurants et les entreprises de location de voitures;
  - Air Canada, pour ce qui est des services offerts en vol et au sol;
  - l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, plus particulièrement ses tiers fournissant des services de contrôle.
- Au cours des observations, les institutions ont été évaluées en fonction des trois critères suivants :
- Offre active visuelle : Des éléments visuels doivent indiquer que les services sont disponibles en français et en anglais;
  - Offre active en personne : Les employés doivent utiliser une formule d'accueil bilingue, comme « Bonjour! Hello! », afin d'indiquer que les services sont disponibles en français et en anglais;
  - Disponibilité des services : Les services doivent être disponibles dans la langue officielle de la minorité linguistique.

En 2012, le Commissariat a effectué 1 792 observations<sup>3</sup> dans huit aéroports internationaux au Canada, afin de vérifier comment les administrations aéroportuaires et les institutions fédérales s'acquittaient de leurs obligations prévues à la partie IV de la *Loi*, qui porte sur les communications avec le public et la prestation des services. La liste comprenait d'abord les cinq aéroports (Halifax, Montréal, Ottawa, Toronto et Vancouver) où le Commissariat avait mené des observations en 2008. Afin de dresser un portrait plus large du rendement des aéroports dans l'ensemble du pays, trois aéroports (Québec, Winnipeg et Edmonton) ont été ajoutés à cette liste en 2012.

## RÉSULTATS GLOBAUX

Le tableau 1 présente les résultats mitigés obtenus au cours des observations menées en 2012. Bien que la plupart des institutions aient obtenu de très bons résultats sur le plan de l'offre active visuelle, à l'exception des administrations aéroportuaires de Toronto, de Winnipeg et d'Edmonton, il y a encore beaucoup de place à l'amélioration sur les plans de l'offre active en personne et, pour certaines institutions, de la disponibilité des services dans la langue de la minorité linguistique.

Comme l'ont montré les observations menées en 2008, peu d'employés ont l'habitude de faire l'offre active en personne, même s'ils sont bilingues. Les gestionnaires doivent s'assurer que les employés de première ligne connaissent leur responsabilité d'informer le public de la disponibilité des services dans les deux langues officielles. Ils doivent aussi s'assurer que ces employés offrent de façon active les services en français et en anglais.

En outre, le tableau 1 montre que les institutions en mesure de fournir des services en français et en anglais omettent trop souvent de faire l'offre active en personne des services dans les deux langues officielles. Les observateurs ont dû demander de la minorité linguistique pour savoir s'ils étaient effectivement disponibles dans cette langue.

2. Les aéroports qui accueillent plus d'un million de passagers par année sont tenus d'offrir des services en français et en anglais.

3. Le Commissariat a consulté Statistique Canada afin de déterminer le nombre d'observations nécessaires pour constituer un échantillon représentatif.

# L'offre active demeure le maillon faible

## ENJEU

La Loi sur les langues officielles exige des institutions fédérales qui ont des obligations linguistiques en matière de communications avec le public et de prestation de services qu'ils informent les membres du public de leur droit d'être servis en français ou en anglais. Les institutions doivent faire l'offre active de leurs services visuellement, par exemple à l'aide d'un pictogramme « Français / English », et verbalement, en personne, avec une formule d'accueil bilingue comme « Bonjour! Hello! ». Toutefois, celle-ci ne fait toujours pas partie de la culture des institutions fédérales.

## INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE

Les résultats des observations anonymes réalisées par le Commissariat de 2006 à 2013 montrent que la plupart des 63 institutions fédérales évaluées faisaient bien l'offre active visuelle de leurs services dans leurs bureaux désignés bilingues. Par contre, très peu d'institutions ont obtenu de bons résultats en ce qui concerne l'offre active en personne. En effet, 9 fois sur 10, l'institution fédérale évaluée a obtenu une note inférieure à 60 p. 100.

Le mauvais rendement des institutions fédérales en matière d'offre active en personne a mené le commissaire à formuler des recommandations spécifiques sur cette question dans plusieurs rapports de vérification. D'ailleurs, dans son rapport annuel de 2009-2010, le commissaire a notamment recommandé aux institutions d'évaluer si de nouvelles

stratégies d'offre active leur permettraient de mieux informer les Canadiens de leurs droits linguistiques en matière de services.

## EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Certaines institutions fédérales ont réagi aux travaux et aux interventions du commissaire en prenant des mesures pour bonifier l'offre active de leurs services. Ainsi, un nombre croissant d'entre elles, comme Service Canada et Service correctionnel Canada, ont réalisé ou réalisent maintenant leurs propres observations en matière d'offre active.

La question de l'offre active intéresse aussi les organismes communautaires. Par exemple, en 2012, la Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse et la Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador ont mené des enquêtes et publié des rapports concernant la qualité des services en français au sein d'institutions fédérales, y compris l'offre active.

de la Loi.

L'offre active en personne constitue encore aujourd'hui un des maillons faibles du rendement des institutions fédérales. Celles-ci devront redoubler d'ardeur pour respecter la lettre et l'esprit de la Loi.

## PISTES D'AVENIR

En l'absence d'une offre active en personne, les Canadiens sont généralement peu enclins à demander de recevoir leurs services dans la langue officielle de leur choix. Certaines institutions ont fait un pas dans la bonne direction et mesurent leur rendement en tenant compte des éléments du cercle vertueux de la mise en œuvre de la Loi<sup>1</sup>. Cependant, la vérification ne constitue que l'un des éléments du cercle. Le commissaire s'attend notamment à ce que les institutions fassent preuve de leadership et prennent des mesures pour que l'offre active en

## PARCS CANADA, UN CHEF DE FILE

Parcs Canada a déployé des efforts considérables pour faire de l'offre active une partie intégrale de sa culture organisationnelle. En 2009, l'institution fédérale a produit une trousse de formation sur l'offre active, intitulée *Bonjour! Hello!*, qui comprend un DVD, un cahier d'exercices et un CD. Ce projet a connu un tel succès que la vidéo a été distribuée dans d'autres ministères, à qui elle sert toujours de modèle. Menée en 2012, la dernière vérification du commissaire aux langues officielles auprès de Parcs Canada a révélé que l'institution met toujours en œuvre ses bonnes pratiques en matière d'offre active et que celles-ci génèrent les résultats escomptés. En effet, l'offre active est systématiquement faite dans la plupart des sites visités.

1. Pour de plus amples renseignements sur le cercle vertueux de la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles, voir page 2.



# Puis-je être servi par le gouvernement fédéral dans la langue officielle de mon choix?

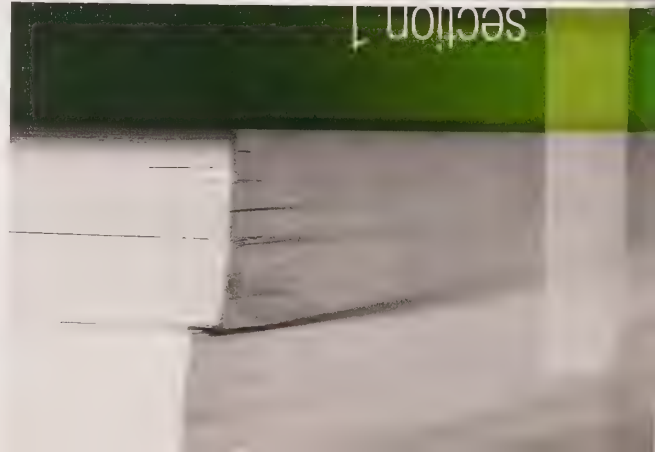
Il est grand temps que toutes les institutions fédérales comprennent que les langues officielles sont au cœur même de leurs échanges avec les citoyens ou les voyageurs, que ce soit par des moyens traditionnels, comme le téléphone, ou plus novateurs, comme les médias sociaux. Par conséquent, un service inadéquat en français ou en anglais n'est pas et ne sera jamais un service de qualité.

Conformément à la *Loi sur les langues officielles*, il incombe donc aux institutions fédérales de faire l'offre active verbale de leurs services, c'est-à-dire d'informer le public que leurs services sont offerts en français et en anglais. Ainsi, les citoyens et les voyageurs savent qu'ils peuvent être servis dans la langue officielle de leur choix et qu'ils n'ont pas à être mal à l'aise de le demander. Beaucoup d'institutions ne se conforment pas à cette obligation. Pourtant, avec une bonne dose de leadership, toutes pourraient généraliser l'utilisation par leurs employés de formules d'accueil comme « Bonjour! Hello! ».

L'offre active en personne est, avant toute chose, affaire de leadership. Comment expliquer alors que, par exemple, l'expérience du public voyageur varie grandement au sein même d'un aéroport et d'un aéroport à l'autre? Les administrations aéroportuaires et l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien notamment n'ont-elles pas un grand rôle à jouer dans la prestation de services dans les deux langues officielles au public voyageur?

Les institutions fédérales doivent faire l'offre active de leurs services, mais elles ne doivent pas s'arrêter là. Elles doivent aussi veiller à ce que ces services soient réellement disponibles dans les deux langues officielles, et à ce qu'en toutes circonstances, ils soient de qualité égale en français et en anglais.

Les institutions fédérales ont la réputation de bien servir les Canadiens et elles déploient des efforts importants, dans un contexte économique difficile, pour conserver cette image de marque. Toutefois, ce n'est qu'en se conformant pleinement à la *Loi* qu'elles respectent véritablement les droits des citoyens et des voyageurs, et qu'elles fourniront des services de façon satisfaisante et efficace.



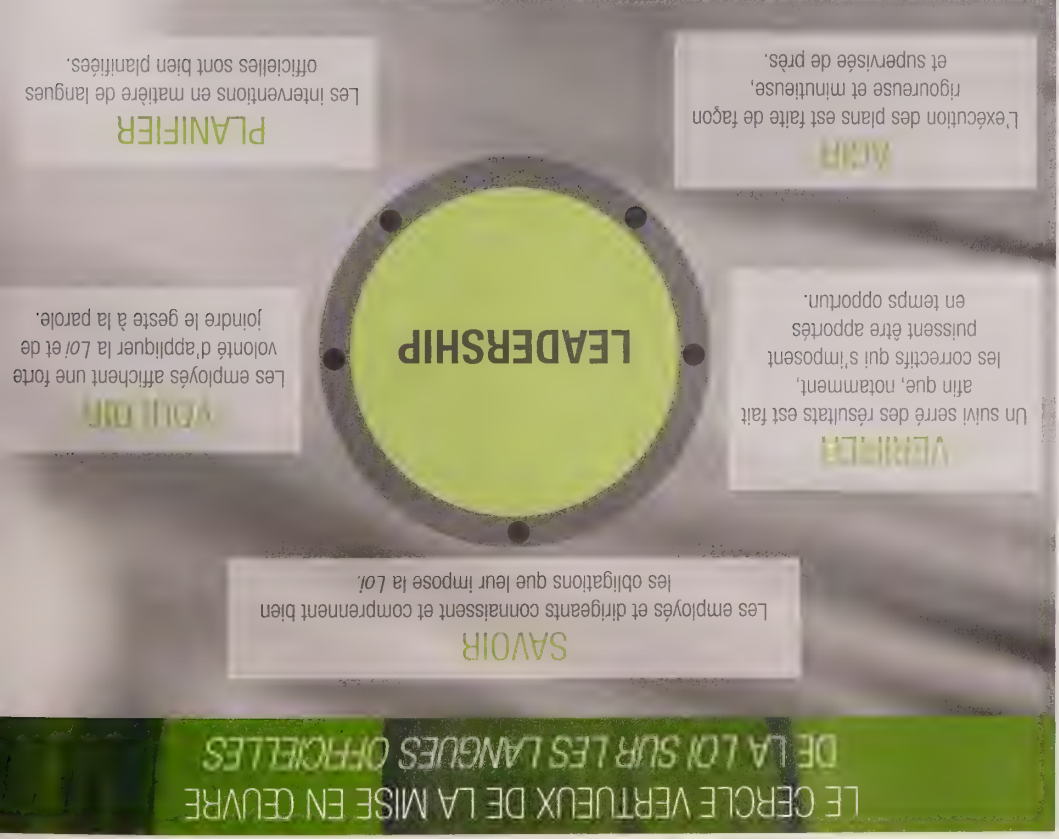
MODULE 1.1	L'OFFRE ACTIVE DEMEURE LE MAILLON FAIBLE	4
MODULE 1.2	LES LANGUES OFFICIELLES DANS LES AÉROPORTS	5
MODULE 1.3	LES DROITS LINGUISTIQUES DU PUBLIC VOYAGEUR	10
MODULE 1.4	DES SERVICES OFFERTS PAR DES TIERS	12
MODULE 1.5	AIR CANADA DEVANT LES TRIBUNAUX	14
MODULE 1.6	LE PRINCIPÉ DE L'ÉGALITÉ RÉELLE DES DEUX LANGUES OFFICIELLES	16
MODULE 1.7	MÉDIAS SOCIAUX : LA <i>LOI</i> EST UN BON GUIDE	18
MODULE 1.8	CENTRE SECONDARIE DE SAUVETAGE MARITIME DE QUÉBEC : UNE RESTRUCTURATION PROBLÉMATIQUE	20
MODULE 1.9	APERÇU DES OBSERVATIONS MENÉES DE 2006 À 2013	21
MODULE 1.10	PLAINTES LIÉES À LA PARTIE IV, DE 2006 À 2013	28



En particulier, ce rapport insiste sur le fait que le renforcement de la dualité linguistique canadienne dépend d'abord et avant tout de la prise en compte par le gouvernement du Canada et par chaque institution fédérale<sup>3</sup> des différents éléments qui se retrouvent dans le cercle vertueux de la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*. Toutes les composantes de ce cercle sont essentielles, mais la plus importante est celle qui se trouve en son cœur : le leadership.

Sans leadership, le gouvernement du Canada et les institutions fédérales ne peuvent jouer le rôle moteur que l'on attend d'eux en matière de dualité linguistique, consolider les acquis ou réaliser des progrès qui profitent à chaque Canadien. Sans leadership, les grandes transformations que subit actuellement la fonction publique fédérale (par exemple, les coupures de postes engendrées par les compressions budgétaires) pourraient irréversiblement nuire à la pleine concrétisation de l'égalité du français et de l'anglais au Canada, comme le garantit la *Loi*.

## LE CERCLE VERTUEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES



3. Dans l'ensemble du rapport, l'expression « institutions fédérales » désigne les institutions fédérales et les organismes fédéraux assujettis à la *Loi sur les langues officielles*.

# Introduction

Le rapport annuel 2012-2013 du commissaire aux langues officielles, Graham Fraser, se veut un bilan de ses réalisations au cours de son premier mandat, qui s'est échelonné de 2006 à 2013. Il sert aussi à examiner l'évolution de la dualité linguistique pendant cette période, notamment marquée par une grave crise financière et la montée fulgurante des médias sociaux.

Le présent rapport annuel aborde quatre grandes questions, faisant chacune l'objet d'une section particulière :

- Les Canadiens sont-ils davantage servis dans la langue de leur choix par le gouvernement fédéral?
- Les employés fédéraux se sentent-ils plus à l'aise de travailler dans la langue officielle de leur choix?
- Les communautés de langue officielle sont-elles davantage en mesure de se développer, de s'épanouir et de réaliser leur plein potentiel?
- Les Canadiens ont-ils plus l'impression qu'auparavant de vivre dans un pays où la dualité linguistique est une valeur fondamentale?

Deux autres sections du rapport portent sur les vérifications effectuées et les plaintes reçues par le commissaire de 2006 à 2013, ainsi que sur l'évolution de son rôle au cours de cette même période. Si ce rapport informe le public et les parlementaires des progrès accomplis en sept ans par le Canada en matière de dualité linguistique, il donne aussi une bonne idée des efforts qu'il reste à faire pour que l'égalité du français et de l'anglais devienne une réalité aux quatre coins du pays.

1. Dans l'ensemble du présent rapport, « 2006-2013 » désigne la période de sept ans qui s'étend de l'exercice financier 2006-2007 à celui de 2012-2013.

2. Dans l'ensemble du présent rapport, les communautés de langue officielle en situation minoritaire sont désignées par l'expression abrégée « communautés de langue officielle ».

Armé d'une détermination féroce, il plonge dans l'immersion totale : une nouvelle langue et une nouvelle culture. Non seulement réussit-il à remporter le championnat national de football universitaire à deux reprises avec le Rouge et Or de Laval, il apprend aussi à maîtriser le français et reçoit diverses distinctions académiques.

L'aventure linguistique de Justin Morrow ne se termine pas là. Une fois diplômé, il n'a qu'une idée en tête : partager son expérience avec les étudiants des écoles secondaires anglaises partout au Canada. Il veut leur montrer tout le potentiel que représente l'apprentissage d'une seconde langue et d'une autre culture, et promouvoir l'idée que les avantages de maîtriser les deux langues officielles sont accessibles à tous. C'est à ce moment-là qu'il fonde l'organisme Canadian Youth for French.

Depuis 2009, M. Morrow entretient des dialogues avec les universités du Canada, comme l'Université de Saint-Boniface et l'Université Laval. Sa persévérance, son énergie et son optimisme sont chaleureusement applaudis à travers le pays. Ses idées et sa passion pour un idéal bilingue sont reconnues partout au Canada.

Dans la foulée de nombreuses rencontres nationales, Canadian Youth for French lance un portail Web, qui fait la promotion des établissements d'enseignement offrant des programmes ou des cours en français. Cette plateforme unique, s'adressant aux élèves et aux diplômés du secondaire ainsi qu'à leurs professeurs et conseillers en orientation, comprend un recueil des expériences postsecondaires en français langue seconde offertes au pays.

La vision du conseil d'administration de Canadian Youth for French est claire : Faire du Canada un pays où la « majorité » n'est plus francophone ou anglophone, mais plutôt bilingue, une majorité véritablement canadienne!

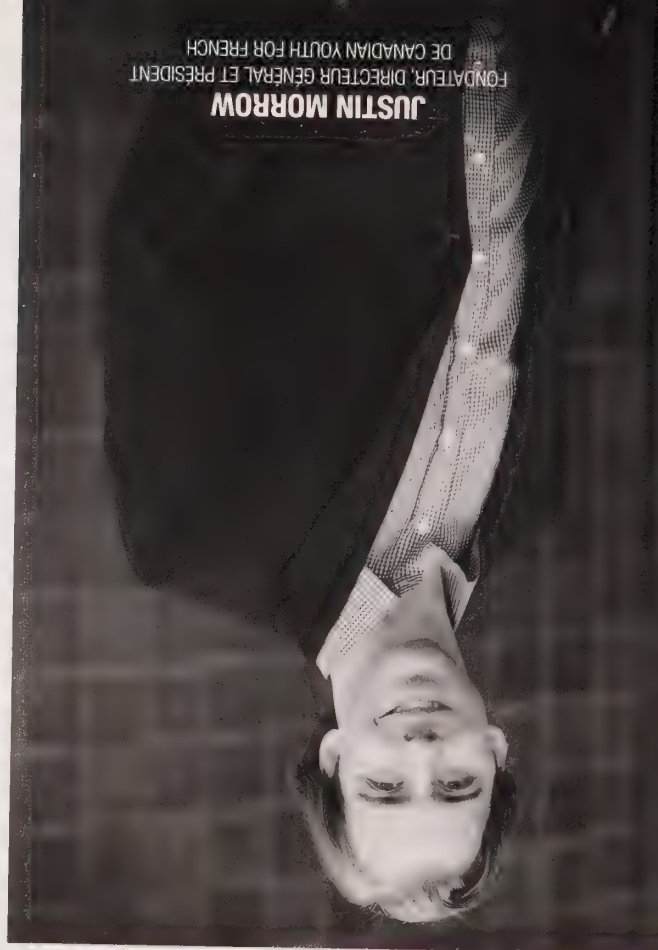
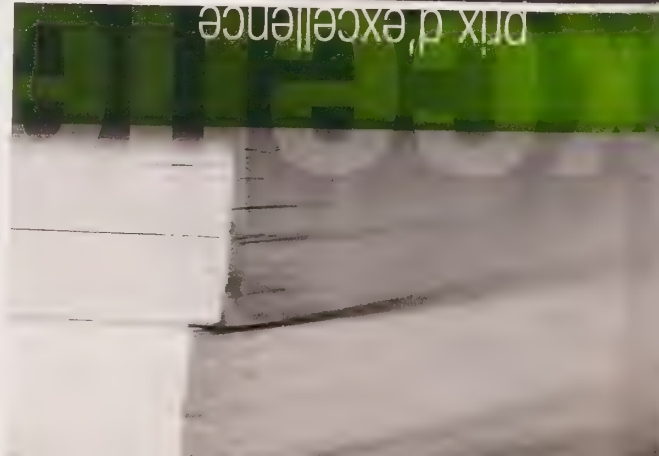
Et selon Justin Morrow lui-même, Canadian Youth for French s'enracine : « Ce n'est plus un gars avec une mission, c'est un organisme avec une mission! »

## Prix d'excellence – Promotion de la dualité linguistique

Créé en 2009 par le commissaire aux langues officielles, le Prix d'excellence – Promotion de la dualité linguistique vise à faire connaître une personne ou une organisation qui n'est pas assujettie à la *Loi sur les langues officielles*, mais qui fait la promotion de la dualité linguistique au pays ou à l'étranger, ou qui contribue au développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire du pays.

Cette année, le récipiendaire du Prix d'excellence est le jeune homme d'affaires Justin Morrow, fondateur, directeur général et président de Canadian Youth for French. La mission de son organisme : inspirer une plus grande appréciation de la langue française au Canada tout en augmentant le nombre de Canadiens bilingues.

Le parcours de Justin est pour le moins inusité. Originaire du petit village sud-ontarien de Shelden, situé tout près de London, en Ontario, il est un athlète accompli au secondaire et désire poursuivre sa carrière de football à l'université. Après avoir tenté sa chance à Vancouver puis à Ottawa, il s'assure une place dans l'équipe de l'Université Laval, à Québec. Le seul hic : son dernier cours de français remonte à la neuvième année! Il accepte néanmoins le défi de s'entraîner, d'étudier et de vivre en français.





L'ouverture du Musée canadien de l'histoire, dans le cadre des célébrations de 2017, constituera le point culminant de ces commémorations.

J'ai toujours pensé que les anniversaires offrent l'occasion de sensibiliser le public, une occasion d'autant plus précieuse pour les gens qui étaient adultes à leur arrivée au Canada et qui n'ont pas étudié l'histoire du pays à l'école. Cependant, il importe que ces événements rendent compte du fait qu'il existe des interprétations divergentes de l'histoire du Canada, que des événements rappellent des souvenirs différents. Par exemple, l'époque de la Première Guerre mondiale évoque des souvenirs de sacrifice héroïque coexistant, avec un certain malaise, avec des histoires de conscription, d'insultes contre les Canadiens français et de soldats tirant sur les émeutiers anti-conscription à Québec.

De fait, la Première Guerre mondiale a eu pour conséquence de diviser le pays, tout en ayant eu un effet formateur. Les Canadiens francophones et anglophones ont vécu la guerre de manière très différente. Ainsi, au Québec, la Deuxième Guerre mondiale évoque autant la crise de la conscription en 1942, alors que les Québécois avaient voté à 80 p. 100 pour ne pas relever le gouvernement de William Lyon Mackenzie King de sa promesse de ne pas imposer la conscription, tandis que, dans le reste du pays, on avait voté à 80 p. 100 dans le sens contraire, que tout autre chose.

Il est donc essentiel que ces anniversaires soient un moment tant de réflexion que de célébration, et que l'on reconnaisse que les événements commémorés ont souvent été à l'époque la source de désaccords et de débats amers, à l'origine de dissensions, parfois même violents. Toute tentative de les présenter comme des moments d'unité patriotique faisant consensus n'aura au mieux rien de constructif et, au pire, provoquera des émotions linguistiques déplorables.

Tout cela se produit dans le contexte où le gouvernement du Parti Québécois au Québec redoute que le français soit menacé et qu'il ait besoin d'une meilleure protection. Et, compte tenu du débat entourant l'avenir du français, ainsi que des répercussions de ce débat sur la minorité anglophone du Québec, il est d'autant plus important que le gouvernement canadien et les institutions fédérales respectent l'esprit et la lettre de la *Loi sur les langues officielles*.

Juste avant la fin de l'exercice financier 2012-2013, le gouvernement fédéral a présenté sa *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018*. Quoiqu'il s'agisse d'une bonne nouvelle, le plan quinquennal ne prévoit pas de fonds pour la recherche, met fin au financement du projet pilote de l'École de la fonction publique du Canada, dans le cadre duquel de la formation et des tests linguistiques étaient offerts aux étudiants universitaires pour qu'ils puissent acquérir les compétences

linguistiques nécessaires avant d'entrer dans la fonction publique, et réduit de façon importante le financement de l'éducation. Et, bien que ce soit une bonne chose que des fonds importants soient consacrés à la formation linguistique des immigrants, rien n'indique que cela aura un effet positif sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

L'immigration transforme le Canada et contribue, par le fait même, à l'évolution des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Alors que le pays connaît des changements démographiques importants, il est primordial que le gouvernement fédéral présente la dualité linguistique canadienne comme une valeur et un élément fondamental de l'identité canadienne. Cinquante ans après la création de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, cela demeure un grand défi pour le Canada.

plupart des premiers ministres des provinces sont bilingues. Plus de 90 p. 100 des postes désignés bilingues dans la fonction publique fédérale sont occupés par des personnes qui possèdent les compétences linguistiques requises.

Mais il y a encore des lacunes embarrassantes. Certaines institutions ne parviennent toujours pas à s'acquitter de leurs responsabilités. Les voyageurs ont de la difficulté à être servis dans la langue officielle de leur choix d'un bout à l'autre du pays. Le Commissariat reçoit encore des centaines de plaintes chaque année. On ne peut pas tenir pour acquis que les deux langues officielles sont utilisées de façon égale dans l'accueil des Canadiens, dans les communications avec eux, ou dans les milieux de travail fédéraux.

Ce qui ressort clairement, c'est l'importance du leadership. Lorsque les dirigeants prennent au sérieux la question des droits linguistiques et des responsabilités qui en découlent, les institutions qu'ils mènent agissent en conséquence. S'ils ne prennent pas cette question au sérieux, l'utilisation des deux langues officielles décline.

En février 2013, le premier ministre Stephen Harper m'a demandé d'assumer la fonction de commissaire aux langues officielles pendant une période additionnelle de trois ans. J'en ai été honoré et j'ai accepté avec grand plaisir.

Que nous réserve l'avenir au chapitre des langues officielles? Quels défis devrons-nous relever?

Bien sûr, il y aura une continuité dans certains domaines. Dans le contexte des compressions budgétaires et de la réduction du déficit, il faudra rappeler régulièrement aux institutions fédérales qu'elles doivent servir les Canadiens dans la langue officielle de leur choix, gérer des emplois qui ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix et prendre des mesures positives pour favoriser la croissance et le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire. La question de l'accès à la justice dans les deux langues officielles demeurera importante, tout comme la nécessité pour les établissements postsecondaires de reconnaître leur responsabilité d'offrir aux étudiants des possibilités d'apprentissage en langue seconde. Comme le Canada accueille des immigrants de toutes les régions du monde, il sera d'autant plus important de veiller non seulement à ce qu'ils puissent bénéficier d'une formation linguistique, mais aussi à ce qu'ils comprennent le rôle que les langues officielles jouent dans l'identité canadienne.

Le Commissariat et moi-même continuerons de moderniser et d'améliorer notre mode de fonctionnement. La technologie transforme la façon dont nous travaillons et dont les citoyens communiquent avec nous. Les Canadiens ont des attentes élevées : ils veulent que les institutions publiques soient bien gérées, à l'écoute et transparentes, et nous nous efforçons de répondre à ces attentes. Nous déménagerons bientôt nos bureaux

pour nous joindre à d'autres agents du Parlement, soit Elections Canada, le Commissariat à la protection de la vie privée et le Commissariat à l'information. Ce changement permettra le renforcement de notre indépendance ainsi que la création d'occasions pour ce qui est de la prestation des services en collaboration.

Dans les mois et les années à venir, plusieurs événements et anniversaires auront lieu, où il sera très important de mettre en lumière la dualité linguistique canadienne. Par exemple, des représentants du Commissariat ont travaillé en étroite collaboration avec les organisateurs des Jeux du Canada de 2013 à Sherbrooke et, de concert avec mon collègue François Boileau, commissaire aux services en français de l'Ontario, ils ont déjà eu des discussions avec les organisateurs des Jeux panaméricains et parapanaméricains de Toronto en 2015 pour leur faire part des leçons tirées des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver.

Au cours des trois prochaines années, le gouvernement fédéral a prévu une série de célébrations nationales pour souligner des anniversaires importants, célébrations qui mèneront au 150<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération, en 2017. On commémorera notamment le 100<sup>e</sup> anniversaire du Royal 22<sup>e</sup> Régiment, le 200<sup>e</sup> anniversaire de la naissance de Sir John A. Macdonald, le centenaire de la Première Guerre mondiale et de la bataille de la crête de Vimy ainsi que le 70<sup>e</sup> anniversaire de la fin de la Deuxième Guerre mondiale, en 1945.



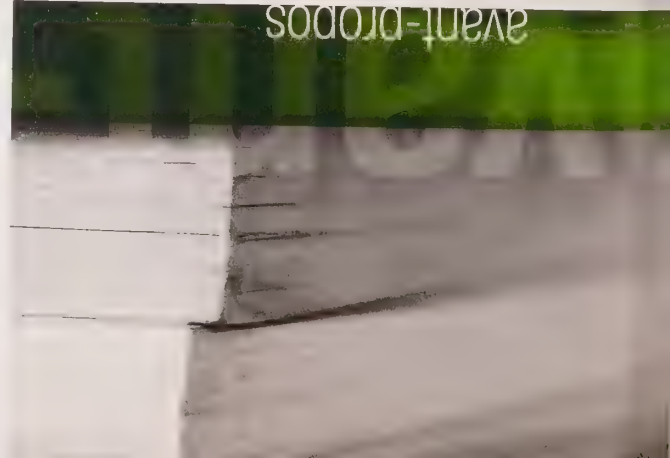


## Avant-propos

Les sept dernières années ont été importantes pour les langues officielles au Canada. Le *Plan d'action pour les langues officielles*, échu en 2008, a été remplacé par la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne*, qui elle a pris fin en 2013. Cette dernière a récemment été remplacée par la *Feuille de route pour les langues officielles du Canada*, qui s'appliquera jusqu'en 2018.

Cette période a aussi été marquée par l'instabilité financière : l'investissement massif par le gouvernement fédéral dans les infrastructures à la suite de la crise financière de 2008, suivi de l'Examen stratégique et fonctionnel, puis du *Plan d'action pour la réduction du déficit*. De manière générale, les langues officielles n'ont pas été ciblées. Toutefois, les fermetures et les compressions résultant des réorganisations gouvernementales ont entraîné des dommages collatéraux et des conséquences involontaires pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Cette situation s'est traduite par une érosion subtile : le transfert de bureaux fédéraux de régions désignées bilingues vers des régions unilingues, où le droit de travailler en français n'existe pas pour les employés fédéraux, de sorte qu'il est plus difficile de retenir les employés bilingues et d'offrir des services dans les deux langues officielles; la réduction subtile du niveau de compétences linguistiques requis pour les postes bilingues; les pressions insidieuses exercées sur les employés fédéraux pour qu'ils produisent des documents en anglais; l'offre inexistante habituelle d'un nombre suffisant de programmes de formation en français pour les employés fédéraux; l'affichage de postes de haut niveau où la maîtrise des deux langues officielles est décrite comme un atout plutôt que comme une exigence — ou, pire, décrite comme une exigence mais non considérée par la suite. La conséquence de cet état de fait est la lente fragilisation, souvent imperceptible, de l'utilisation des deux langues officielles en milieu de travail et de l'offre de services en français et en anglais.



avant-propos

*Carla Fraser*  
**GRAHAM FRASER**  
 COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES





## SECTION 5

ANALYSES DES VÉRIFICATIONS ET DES PLAINTES, DE 2006 À 2013 .....	75
5.1 Vérifications et suivis de vérification, de 2006 à 2013 .....	76
5.2 Aperçu des plaintes, de 2006 à 2013 .....	77

## SECTION 6

L'ÉVOLUTION DU RÔLE DU COMMISSAIRE .....	79
6.1 Le rôle d'intervention du commissaire devant les tribunaux .....	80
6.2 Renouvellement du rôle du commissaire à titre d'ombudsman linguistique du Canada .....	83
6.3 La promotion de la dualité linguistique par les bureaux régionaux .....	86
6.4 Interventions du commissaire, de 2006 à 2013 .....	89
CONCLUSION .....	93
RECOMMANDATIONS .....	97

**SECTION 3**  
MA COMMUNAUTÉ DE LANGUE OFFICIELLE SE DÉVELOPPE-T-ELLE ET S'ÉPANOUIT-ELLE?

43	3.1 Les communautés en situation minoritaire et l'immigration francophone : un avenir en jeu.....
46	3.2 La Feuille de route : un outil crucial.....
49	3.3 L'impact des communautés de langue officielle sur la vitalité des communautés de langue officielle.....
51	3.4 Reconnaissance des communautés d'expression anglaise du Québec.....
53	3.5 Des compressions budgétaires préoccupantes.....
57	3.6 La portée des obligations linguistiques de CBC/Radio-Canada.....
59	3.7 L'abolition du questionnaire complet obligatoire du recensement : un recul décevant.....
61	3.8 L'accès à la justice dans les deux langues officielles.....
63	3.9 Plaintes liées à la partie VII, de 2006 à 2013.....

**SECTION 4**  
LE CANADA EST-IL UN PAYS OÙ LA DUALITÉ LINGUISTIQUE EST UNE VALEUR FONDAMENTALE?

65	4.1 La dualité linguistique et la diversité culturelle : des concepts complémentaires et non contradictoires.....
66	4.2 Vers un réel continuum d'apprentissage en langue seconde.....
67	4.3 Les leçons apprises dans le cadre des Jeux de Vancouver.....
70	4.4 La nomination de personnes unilingues à des postes clés : une pratique embarrassante.....
72	








**MONSIEUR LE PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES**  
Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1<sup>er</sup> avril 2012 au 31 mars 2013. De plus, ce rapport fait état des événements liés aux les langues officielles ayant eu lieu au courant du premier mandat du commissaire qui s'est étendu d'octobre 2006 à octobre 2013.

Le commissaire aux langues officielles,



Graham Fraser




**MONSIEUR LE PRÉSIDENT DU SÉNAT**

Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je soumetts au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1<sup>er</sup> avril 2012 au 31 mars 2013. De plus, ce rapport fait état des événements liés aux langues officielles ayant eu lieu au cours du premier mandat du commissaire qui s'est étendu d'octobre 2006 à octobre 2013.

Le commissaire aux langues officielles,



Graham Fraser



© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2013

No de cat. : SF1-2013

ISSN : 0382-1161

Pour communiquer avec le Commissariat aux langues officielles  
ou pour obtenir un exemplaire en média substitut,  
composez sans frais le 1-877-996-6368.

[www.languesofficielles.gc.ca](http://www.languesofficielles.gc.ca)

Imprimé sur

du papier recyclé





2012-2013

rapport annuel











